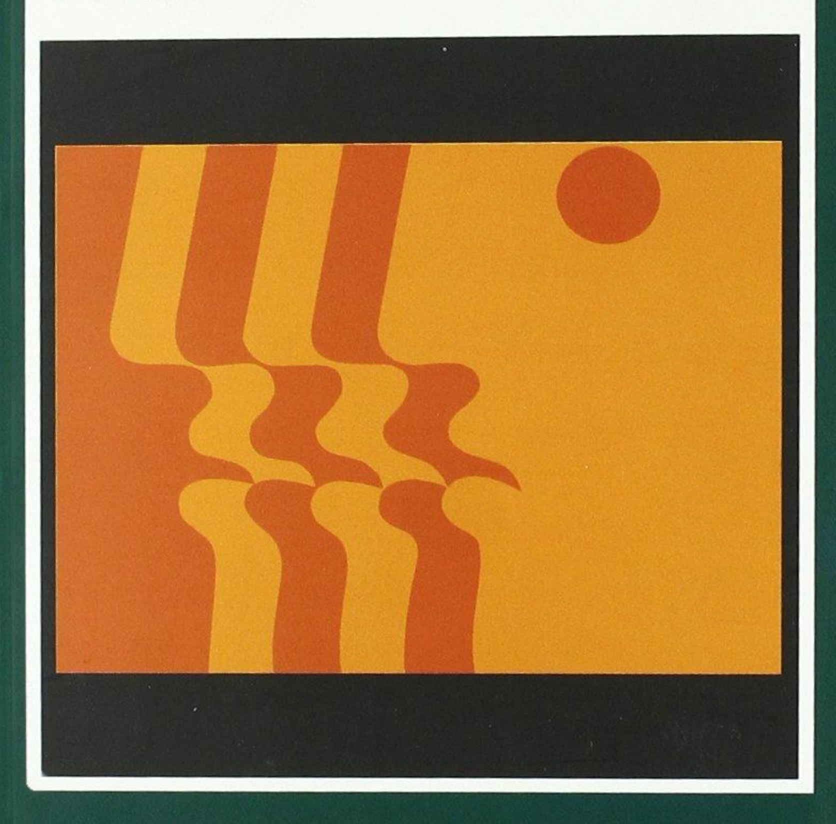
Biblioteca Austriaca

Ludwig von Mises

Burocracia

[GESTIÓN EMPRESARIAL
FRENTE A GESTIÓN BUROCRÁTICA]

2.ª edición



Unión Editorial

Título original: *Burocracy*
Yale University Press, 1944; 2.ª edición, 1962

Traducción de DALMACIO NEGRO PAVÓN

ISBN: 84-7209-423-5
Depósito legal: M. 47.502-2005

Primera edición en español:

c/ Martín Machío, 15 • 28002 Madrid
Tel.: 913 500 228 • Fax: 911 812 212
Correo: info@unioneditorial.net
www.unioneditorial.net

Compuesto por JPM GRAPHIC, S.L.
Impreso por TECNOLOGÍA GRÁFICA, S.L.

Índice

Prefacio 9

Prefacio a la edición de 1962 13

1. *Introducción* 15
   1. La oprobiosa connotación del término burocracia 15
   2. El juicio del ciudadano norteamericano sobre el burocratismo 16
   3. El punto de vista 'progresista' del burocratismo 26
   4. Burocratismo y totalitarismo 30
   5. Alternativa: gestión empresarial o gestión burocrática.. 35

2. *El beneficio empresarial* 39
   1. Cómo opera el mecanismo de mercado 39
   2. El cálculo económico 41
   3. La gestión en el sistema de beneficios 52
   4. El tratamiento del personal en un mercado laboral libre 58

3. *La gestión burocrática* 63
   1. La burocracia bajo un gobierno despótico 63
   2. La burocracia en una democracia 65
   3. Los rasgos esenciales de la gestión burocrática 69
   4. La esencia de la gestión burocrática 72
   5. La situación del personal en un sistema burocrático 78

4. *La gestión burocrática de las empresas públicas* 83
   1. Imposibilidad de un control estatal generalizado 83
   2. La empresa pública en una economía de mercado 85

5. *Gestión burocrática de las empresas privadas* 91
1. Cómo la intervención del Estado y el debilitamiento de la motivación del beneficio producen la burocratización de la empresa privada 91
2. Intervención del Estado en el nivel de los beneficios ... 92
3. La intervención del Estado en la elección del personal. 97
4. Subordinación total de la empresa privada a la administración 99

6. *Las implicaciones sociales y políticas de la burocratización* 103
1. La filosofía del burocratismo 103
2. La complacencia burocrática 106
3. El burócrata como elector 110
4. La burocratización del espíritu 112
5. ¿Quién debe ser el amo? 119

7. *Las consecuencias psicológicas de la burocratización*..... 125
1. El movimiento juvenil alemán 125
2. Destino de la generación que se desarrolla en un ambiente burocrático 130
3. La tutoría autoritaria y el progreso 134
4. La selección del dictador 137
5. La desaparición del sentido crítico 139

8. *¿Cabe algún remedio?* 145
1. Fracasos anteriores 145
2. La economía contra la planificación y el totalitarismo .. 147
3. El ciudadano corriente frente al propagandista profesional de la burocratización 152

9. *Conclusión* 161

Prefacio

El tema principal de los conflictos sociales y políticos de nuestro tiempo consiste en si el hombre debe prescindir o no de la libertad, de la iniciativa privada y de la responsabilidad, y abandonarse a la tutela de un gigantesco aparato de compulsión y coacción, es decir, al Estado socialista. ¿Deberá sustituir el totalitarismo autoritario al individualismo y a la democracia? ¿Habrá de transformarse el ciudadano en un *súbdito,* en un subordinado dentro de un ejército omnicomprensivo de trabajo obligatorio, limitado a obedecer incondicionalmente las órdenes de sus superiores? ¿Se le privará de su privilegio más precioso, el de elegir los medios y los fines y conformar su propia vida?

Nuestra época es testigo de un triunfal avance de la causa socialista. Hace medio siglo, un eminente político inglés, Sir William Harcourt, afirmaba: «Ahora todos somos socialistas.»[1] En ese momento tal constatación resultaba prematura en la medida en que se refería a Gran Bretaña; pero hoy es casi literalmente exacta en relación con ese país, en un tiempo la cuna de la libertad moderna. Pero no resulta menos aplicable a la Europa continental. Sólo Norteamérica es todavía libre para escoger. De modo que la decisión del pueblo norteamericano determinará el resultado para el conjunto de la humanidad.

---

[1] Véase G. M. Trevelyan, *A Shortened History of England,* Londres, 1942, p. 510.

Los problemas que implica el antagonismo entre socialismo y capitalismo pueden acometerse desde varios puntos de vista. Actualmente, parece como si la vía de aproximación más adecuada fuera una investigación de la expansión de la organización burocrática. Un análisis del burocratismo ofrece una excelente oportunidad para conocer los problemas fundamentales de la controversia.

Pese a que la evolución del burocratismo ha sido muy rápida durante estos últimos años, Norteamérica —en comparación con el resto del mundo— se encuentra todavía sólo superficialmente afectada. Únicamente muestra algunos de los rasgos característicos de la gestión burocrática. De ahí que el estudio del burocratismo en este país sería incompleto si no se ocupara de ciertos aspectos y resultados del movimiento que sólo pueden percibirse en países con una vieja tradición burocrática. Semejante estudio tendrá que analizar las experiencias de los países clásicos del burocratismo: Francia, Alemania y Rusia.

No obstante, estas referencias ocasionales a las condiciones europeas no tienen por objeto oscurecer la diferencia radical existente —en relación con el burocratismo— entre la mentalidad política y social de Norteamérica y la de la Europa continental. Para la mentalidad norteamericana, la noción de una *Obrigkeit*, de un gobierno cuya autoridad no deriva del pueblo, ha sido y es desconocida. Resulta incluso extremadamente difícil explicarle a un hombre para quien los escritos del Milton y de Paine, la Declaración de Independencia, la Constitución y el discurso de Gettysbug constituyen los hontanares de la educación política, lo que implica este término alemán *Obrigkeit* y lo que es un *Obrigkeit-Staat*. Quizá las dos citas siguientes ayuden a ilustrar el asunto.

El 15 de enero de 1838, el ministro prusiano del Interior, G. A. R. von Rochow, manifestó, replicando a la petición

de unos vecinos de una ciudad prusiana: «No resulta apropiado que un súbdito aplique la medida de su mísero intelecto a los actos del jefe del Estado y que se arrogue, con altanera insolencia, el derecho de formular un juicio público acerca de su conveniencia.» Esto ocurrió en los días en que el liberalismo alemán desafiaba al absolutismo, de modo que la opinión pública acusó con vehemencia esta muestra de pretensiones burocráticas opresoras.

Un siglo después, el liberalismo alemán estaba completamente muerto. La *Sozialpolitik* del Kaiser, el sistema estatista de interferencia gubernamental en los negocios y de nacionalismo agresivo había ocupado su lugar. Nadie se alarmó cuando el rector de la Universidad imperial de Estrasburgo caracterizó tranquilamente al sistema de gobierno alemán de esta manera: «Nuestros funcionarios... jamás habrán de tolerar que cualquiera les arrebate el poder de sus manos, y, por supuesto, no las mayorías parlamentarias a las que sabemos tratar de la manera adecuada. Ninguna clase de gobierno es tan fácilmente soportable o se acepta tan de buen grado como la de empleados públicos cultos y bien educados. El Estado alemán es un Estado de la supremacía del funcionario. Esperemos que continúe siéndolo.»[2]

Tales aforismos no hubiera podido enunciarlos un norteamericano. Eso no podría suceder aquí.

---

[2] George Friedrich Knapp en su discurso presidencial pronunciado el 1.º de mayo de 1891. Esta alocución se reimprimió varias veces. Las palabras citadas aquí se encuentran en la p. 86 de la edición de 1909 de *Die Landarbeiter in Knechtschaft und Freiheit.*

Prefacio a la edición de 1962

Existen dos sistemas de organización de la sociedad, es decir, de la pacífica cooperación entre los hombres: la organización burocrática y la organización basada en el beneficio.

Es bien sabido que esta segunda forma de organización social es muy impopular en nuestro tiempo. La gente desea sustituir la supremacía de los consumidores tal como funciona en una economía de mercado por una planificación total a cargo de una autoridad central, es decir, el socialismo. Pero, al mismo tiempo, estas mismas personas critican duramente las deficiencias del burocratismo. No comprenden que al clamar por la supresión de la organización basada en el beneficio no hacen otra cosa que pedir más y más burocracia, y aun la plena burocratización de los más mínimos detalles de la conducta humana.

Existen sectores de la actividad del hombre en los que no cabe una gestión basada en el beneficio y en los que debe aplicarse la gestión burocrática. Un departamento de policía no puede funcionar de acuerdo con los métodos que guían a la empresa que persigue el beneficio económico. Una panadería sirve a un número determinado de personas, sus clientes, vendiéndoles su producto; es el patronazgo de estos clientes lo que legitima socialmente el negocio en cuestión, es decir, la rentabilidad. Pero un departamento de policía no puede vender sus 'productos'; por más valiosas e incluso indispensables que sean sus realizaciones, éstas no tienen un precio en el mercado, y por tanto no pueden contrastarse con los gastos requeridos para llevarlas a cabo.

Este ensayo no condena o acusa a la burocracia. Intenta señalar lo que significa la gestión burocrática y en qué difiere de la otra forma de gestión apuntada. Además, muestra en qué esfera de la gestión de los asuntos sociales es el único método aplicable. Finalmente, intenta poner de relieve los efectos de las tentativas que los actuales gobiernos y partidos políticos han hecho para sustituir la actividad económica libre por la acción gubernativa, así como los que se seguirán en el futuro.

El estudio de estos temas nos da la necesaria visión para enjuiciar adecuadamente los dos sistemas de organización económica de la sociedad: la economía de mercado y el socialismo. Pone de manifiesto el significado del programa de Lenin: «Organizar toda la economía nacional como el servicio de Correos», transformar la sociedad entera «en una oficina y en una fábrica» y convertir a todos los ciudadanos en «empleados del Estado».[1]

Este ensayo se escribió y publicó por primera vez en 1944. En algunos puntos se refiere a situaciones y personas de esa fecha. Desde entonces han variado algunas condiciones y varios ídolos de entonces han perdido su aureola. Pero las características esenciales de los problemas políticos afrontados siguen siendo fundamentalmente idénticas. El gran conflicto histórico entre individualismo y colectivismo divide a la humanidad en dos campos hostiles igual que hace 18 años, por lo que el análisis del contraste entre organización burocrática y organización empresarial conserva plena actualidad.

L. v. M.
Nueva York, enero de 1962

---

[1] Véase Lenin, *State and Revolution*, 1917. Se cita la edición de International Publishers. Nueva York, 1932, pp. 44, 83 y 84.

1. *Introducción*

1. *La oprobiosa connotación del término burocracia*

Los términos 'burócrata', 'burocrático' y 'burocracia' constituyen claras invectivas. Nadie se llama a sí mismo burócrata o considera burocráticos sus propios medios de administración. Estas palabras se aplican siempre con una connotación oprobiosa. Siempre implican una crítica despectiva de personas, instituciones o procedimientos. Nadie pone en duda que la burocracia es completamente mala y que en un mundo perfecto no existiría.

La implicación negativa de los términos en cuestión no se limita a Norteamérica y a otros países democráticos. Se trata de un fenómeno universal. Incluso en Prusia, prototipo del gobierno autoritario, nadie quiere que se le llame burócrata. El *wirklicher geheimer Oberregierungsrat* del rey de Prusia estaba orgulloso de su dignidad y del poder de que disponía. Su presunción se complacía en la reverencia de sus subordinados y del populacho. Estaba imbuido de la idea de su propia importancia e infalibilidad. Pero habría considerado un insulto impúdico que cualquiera tuviese la desvergüenza de llamarle burócrata. Según su propia opinión, no era un burócrata, sino un empleado civil, mandatario de Su Majestad, un funcionario del Estado que velaba sin desmayo día y noche por el bienestar de la nación.

Resulta curioso que los 'progresistas', a quienes los críticos de la burocracia consideran responsables de su ex-

pansión, no se atrevan a defender el sistema burocrático. Por el contrario, se unen a aquellos a quienes, en otros aspectos, desdeñan como 'reaccionarios', para condenarlo. Sostienen al respecto que esos métodos burocráticos no son esenciales en modo alguno para realizar la utopía que ellos propugnan. La burocracia —dicen— constituye más bien el medio insatisfactorio por el que el sistema capitalista intenta llegar a un arreglo con la tendencia inexorable a su propia destrucción. El inevitable triunfo final del socialismo abolirá no sólo el capitalismo, sino también el burocratismo. En el mundo feliz del futuro, en el bendito paraíso de la planificación total, ya no habrá más burócratas. El hombre común será el soberano; la misma gente se ocupará de todos sus asuntos. Únicamente los burgueses de mente estrecha pueden ser prisioneros del error consistente en pensar que la burocracia permite entrever de antemano lo que el socialismo reserva a la humanidad.

Así, pues, todos parecen estar de acuerdo en que la burocracia constituye un mal. Pero no es menos cierto que nadie ha tratado nunca de determinar con lenguaje inequívoco lo que la burocracia significa realmente. Por lo general, la palabra se emplea en un sentido indefinido. La mayoría de la gente se sentiría en un compromiso si alguien les pidiera una definición y una explicación precisas. ¿Cómo pueden condenar la burocracia y a los burócratas, si ni siquiera saben lo que esos términos significan?

2. *El juicio del ciudadano norteamericano sobre el burocratismo*

Si se le pidiese a un norteamericano que concretara sus quejas respecto a los males de la burocratización progresiva, quizás contestaría algo por el estilo:

«Nuestro tradicional sistema de gobierno se basa en la separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial y en una clara división de jurisdicción entre la Unión y los Estados. Los legisladores, la mayor parte de los miembros del poder ejecutivo y muchos de los jueces se escogían mediante elección. De esta manera, el pueblo, los votantes, poseían la soberanía. Además, ninguno de los tres brazos del gobierno tenía el derecho de interferir en los asuntos privados de los ciudadanos. El ciudadano que cumplía la ley era un hombre libre.

«Mas ahora, desde hace años —y especialmente desde la aparición del *New Deal*— existen unas fuerzas poderosas que están a punto de sustituir este viejo y probado sistema democrático por el gobierno tiránico de una burocracia irresponsable y arbitraria. El burócrata no accede al cargo mediante elección de los votantes, sino que es nombrado por otro burócrata. Se ha arrogado una parte del poder legislativo. Las comisiones y las dependencias del gobierno emiten decretos y regulaciones tomando a su cargo la administración y la dirección de todos los aspectos de la vida de los ciudadanos. No solamente regulan asuntos que hasta ahora habían sido dejados a la discreción del individuo, sino que además no retroceden ante disposiciones que constituyen, virtualmente, una derogación de las leyes debidamente promulgadas. Por medio de esta cuasi-legislación, las oficinas públicas usurpan el poder decisorio acerca de los méritos de cada caso, es decir, con bastante arbitrariedad. Los reglamentos y los juicios de los servicios oficiales son cumplimentados por los funcionarios federales. La revisión judicial se convierte, de hecho, en ilusoria. Día tras día los burócratas asumen más poder; muy pronto dirigirán todo el país.

«No puede caber la menor duda de que este sistema burocrático es esencialmente antiliberal, no democrático,

no norteamericano; de que resulta contrario al espíritu y a la letra de la Constitución y de que constituye una copia de los métodos totalitarios de Stalin y de Hitler. Está penetrado de una fanática hostilidad hacia la libre empresa y la propiedad privada. Paraliza la gestión de los negocios y disminuye la productividad del trabajo. Sin reparar en el gasto, derrocha las riquezas de la nación. Es ineficiente y dispendioso. Aunque llaman planificación a lo que hace, carece de planes y de fines definidos. Le falta unidad y uniformidad; los variados departamentos y oficinas actúan con fines contrapuestos. El resultado es una desintegración de todo el aparato de producción y distribución. La pobreza y la miseria seguirán necesariamente.»

Este vehemente juicio sobre la burocracia es, en conjunto, una descripción adecuada, aunque emotiva, de las actuales tendencias del gobierno en Norteamérica. Pero yerra al hacer a la burocracia y a los burócratas responsables de una evolución que hay que situar en otra perspectiva. La burocracia no es más que una consecuencia y un síntoma de cosas y de cambios mucho más profundamente arraigados.

El hecho característico de la política actual es la tendencia a sustituir la libre empresa por el control gubernamental. Poderosos partidos políticos y grupos de presión reclaman perentoriamente el control público de todas las actividades económicas, ya sea a través de la planificación gubernamental, ya sea mediante la nacionalización de las empresas. Pretenden el completo control de la educación por el gobierno y la socialización de la profesión médica. No hay ningún sector de la actividad humana que no estén dispuestos a subordinar a la regimentación de las autoridades. A sus ojos, el control estatal constituye la panacea de todos los males.

Estos partidarios entusiastas del gobierno omnipotente son muy modestos al valorar el papel que ellos mismos

desempeñan en la evolución hacia el totalitarismo. Sostienen que la tendencia hacia el socialismo es inevitable. Se trata de la tendencia necesaria e ineluctable de la evolución histórica. Sostienen con Marx que el socialismo vendrá «con la inexorabilidad de una ley de la naturaleza». La propiedad privada de los medios de producción, la empresa libre, el capitalismo, el sistema de beneficios, todo esto está llamado a desaparecer. El 'signo del futuro' impulsa a los hombres hacia el paraíso terrenal del pleno control por el gobierno. Los adalides del totalitarismo se llaman a sí mismos 'progresistas', precisamente porque pretenden haber comprendido el significado de los presagios. Y por ello ridiculizan y desacreditan a todos aquellos que intentan oponerse a la acción de fuerzas que —como ellos dicen— ningún esfuerzo humano será lo bastante fuerte para detener.

A causa de esas políticas 'progresistas' proliferan como hongos nuevos cargos y nuevas secciones administrativas del gobierno. Los burócratas se multiplican y están ansiosos de restringir, paso a paso, la libertad de acción del ciudadano individual. Muchos ciudadanos —por ejemplo, aquellos a quienes los 'progresistas' menosprecian como 'reaccionarios'— se resienten de esta usurpación que recae sobre sus asuntos y reprochan la incompetencia y el despilfarro de los burócratas. Mas, hasta ahora, esos oponentes han sido una minoría. La prueba es que, en las elecciones pasadas, no pudieron conseguir una mayoría de votos. Fueron derrotados por los 'progresistas', los inflexibles enemigos de la libertad de empresa y de la iniciativa privada y campeones fanáticos del control totalitario del gobierno sobre los negocios.

Es un hecho que la política del *New Deal* ha recibido el apoyo de los electores. Pero no cabe duda de que esta política será abandonada por completo en caso de que los electores le retiren su favor. Los Estados Unidos son toda-

vía una democracia. La Constitución sigue aún intacta. Las elecciones siguen siendo libres. Los electores no depositan su papeleta bajo coacción. De ahí que no sea correcto decir que el sistema burocrático alcanza su victoria gracias a métodos inconstitucionales y no democráticos. Los abogados pueden tener razón al discutir la legalidad de algunos puntos menores. Pero de lo que no cabe duda es que el *New Deal* fue respaldado en su conjunto por el Congreso. El Congreso hizo las leyes y facilitó el dinero.

Es claro que Norteamérica se enfrenta con un fenómeno que no previeron ni pudieron prever los redactores de la Constitución: el abandono voluntario de los derechos del Congreso. Este ha cedido en muchos casos la función de legislar a secciones y comisiones del gobierno, y ha mitigado su control sobre el presupuesto mediante la asignación de amplias facultades de gasto cuyo detalle determina la administración. El derecho del Congreso a delegar temporalmente alguno de sus poderes es indiscutible. En el caso de la National Recovery Administration, el Tribunal Supremo lo ha declarado inconstitucional; pero ciertas delegaciones de poder formuladas de forma más cauta constituyen una práctica casi normal. De todos modos, al actuar así el Congreso no se ha apartado, hasta ahora, de la voluntad declarada de la mayoría del pueblo soberano.

Por otra parte, hemos de constatar que la delegación de poder constituye el principal instrumento de la dictadura moderna. En virtud de esa delegación de poder, Hitler y su gabinete gobiernan Alemania. Gracias a una delegación de poder, la izquierda británica quiere establecer su dictadura y transformar a Gran Bretaña en una república socialista. Es evidente que esta delegación de poder puede usarse como un disfraz cuasi-constitucional para imponer una dictadura. Pero ciertamente no es ése el caso, por el momento, en este país. Es indudable que el Congreso conserva to-

davía el derecho formal y el poder real de recuperar todo el poder que ha delegado. Los electores tienen todavía el derecho y el poder para designar senadores y representantes que sean radicalmente opuestos a cualquier cesión de las facultades del Congreso. En Estados Unidos la burocracia se basa en principios constitucionales.

Tampoco es correcto tachar de inconstitucionalidad la progresiva concentración de poderes constitucionales en el gobierno central y la consiguiente disminución de los poderes constitucionales de los estados. El equilibrio en la distribución de poderes entre el gobierno federal y los estados, tal como lo establece la Constitución, ha sido seriamente perturbado debido a que los nuevos poderes que adquieren las autoridades acrecientan, en su mayoría, el de la Unión, pero no el de los estados. Esto no es efecto de maquinaciones siniestras por parte de misteriosas pandillas de Washington, ansiosas de contener a los estados y de establecer la centralización. Es la consecuencia del hecho de que los Estados Unidos constituyen una unidad económica, con un sistema monetario y crediticio uniforme y con la libre movilidad de bienes, de capital y de personas entre los estados. En un país así el control gubernamental de los negocios ha de estar centralizado. Estaría fuera de discusión dejarlo a los estados. Si cada estado tuviera libertad para controlar los negocios de acuerdo con sus propios planes, se desintegraría la unidad del mercado nacional. El control estatal de los negocios sólo podría practicarse si cada estado pudiera separar su territorio del resto de la nación mediante barreras comerciales y a la migración y con una política monetaria y crediticia autónoma. Como nadie sugiere seriamente que se quiebre la unidad económica de la nación, ha sido preciso confiar a la Unión el control de los negocios. Pertenece a la naturaleza de un sistema de control gubernamental moverse hacia la centralización ex-

trema. La autonomía de los estados, en cuanto garantizada por la Constitución, sólo es realizable bajo un sistema de libre empresa. Al votar por el control gubernativo de los negocios, los votantes votan implícitamente, aunque sin saberlo, por una mayor centralización.

Quienes critican a la burocracia cometen el error de dirigir sus ataques contra un síntoma solamente y no contra la raíz del mal. No distinguen si los innumerables decretos que regimentan cada aspecto de las actividades económicas de los ciudadanos se derivan directamente de una ley votada por el Congreso o de una comisión o departamento gubernamental al que se ha conferido la facultad mediante una ley y la consiguiente asignación de fondos. De lo que la gente se halla altamente quejosa al respecto es de que el gobierno se haya embarcado en tales políticas totalitarias, no de los procedimientos técnicos aplicados para su establecimiento. Habría escasa diferencia si el Congreso no hubiera dotado a esos departamentos de facultades cuasi-legislativas y se hubiese reservado para sí el derecho a emitir todos los decretos requeridos para el desempeño de sus funciones.

Desde el momento en que se declara tarea del gobierno el control de precios, es preciso fijar un número indefinido de precios tope, teniendo muchos de ellos que ser modificados a medida que cambian las circunstancias. Este poder se confiere a la OPA [*Office of Price Administration*]. Pero el predominio de sus burócratas no resultaría *sustancialmente* perjudicado si éstos tuvieran que dirigirse al Congreso para que éste legislara sobre tales topes o precios máximos. El Congreso se vería inundado por una avalancha de proyectos cuyo contenido desbordaría los límites de su capacidad. Los miembros del Congreso carecerían a la vez de tiempo y de información para examinar seriamente las propuestas elaboradas por las diversas secciones de la OPA.

No les quedaría otra opción que confiar en el jefe de la oficina y en sus empleados y votar en bloque los proyectos, o bien derogar la ley concediendo a la administración la facultad de controlar los precios. Estaría fuera del alcance de los miembros del Congreso considerar estos asuntos tan concienzuda y escrupulosamente como suelen hacerlo cuando deliberan sobre política y legislación.

Los procedimientos parlamentarios son un método adecuado para tratar de la estructuración de las leyes que necesita una comunidad basada en la propiedad privada de los medios de producción, en la libre empresa y en la soberanía de los consumidores. Pero son esencialmente inadecuados para la gestión de los asuntos bajo la omnipotencia gubernativa. Quienes hicieron la Constitución jamás soñaron con un sistema de gobierno bajo el cual las autoridades tuvieran que determinar los precios de la pimienta y de las naranjas, de las cámaras fotográficas y de las hojas de afeitar, de las corbatas y de las servilletas de papel. Pero si hubieran contemplado semejante contingencia, seguramente habrían considerado como insignificante la cuestión de si tales regulaciones deberían ser establecidas por el Congreso o por un departamento burocrático. Habrían comprendido fácilmente que el control gubernativo de los negocios es incompatible, en último término, con cualquier forma de gobierno constitucional y democrático.

No es casual que los países socialistas estén gobernados de manera totalitaria. El totalitarismo y el gobierno por el pueblo son incompatibles. Las cosas no serían diferentes en Alemania y Rusia si Hitler y Stalin tuvieran que someter todos sus decretos a la aprobación de sus 'parlamentos'. En un sistema de control de los negocios por parte del gobierno, los parlamentos no pueden ser otra cosa que asambleas de 'hombres-sí'.

Tampoco se justifica ver un fallo en el hecho de que los cargos de los burócratas no sean electivos. La elección de ejecutivos sólo es razonable cuando se trata de altos cargos. Aquí los votantes tienen que elegir entre candidatos cuyo carácter y cuyas convicciones políticas conocen. Sería absurdo emplear el mismo método para el nombramiento de una hueste de gentes desconocidas. Tiene sentido que los ciudadanos voten para elegir Presidente, Gobernador o Mayor (alcalde). Sería disparatado que lo hicieran para elegir a cientos y miles de empleados menores. En este caso, los electores no podrían hacer otra cosa que endosar la lista propuesta por su partido. Ahora bien, da lo mismo que el Presidente o el Gobernador debidamente elegidos nombren a todos sus ayudantes o que los electores voten por una lista que contenga los nombres de quienes su candidato preferido ha elegido como ayudantes.

Es indudable que, como dicen quienes se oponen a las tendencias que llevan al totalitarismo, los burócratas tienen libertad para decidir, según su propia discreción, cuestiones de importancia capital para la vida de los individuos. Es cierto que los funcionarios no son ya servidores de los ciudadanos, sino amos y tiranos irresponsables y arbitrarios. Pero esto no constituye un defecto de la burocracia, sino que es el resultado del nuevo sistema de gobierno que restringe la libertad del individuo en la gestión de sus propios asuntos al asignar cada vez más tareas al gobierno. El culpable no es el burócrata, sino el sistema político. Pero el pueblo soberano tiene todavía libertad para deshacerse de este sistema.

También es verdad que la burocracia está imbuida de un odio implacable a los negocios privados y a la libre empresa. Mas quienes apoyan el sistema consideran que es éste, precisamente, el aspecto más loable de su actitud. Lejos de avergonzarse de sus prácticas contrarias a los nego-

cios, se enorgullecen de ellas. Pretenden el control pleno de los asuntos privados por el gobierno y ven un enemigo público en todo hombre de negocios que quiere eludir este control.

Finalmente, es cierto que la nueva política, pese a no ser anticonstitucional desde un punto de vista puramente formal, es contraria al espíritu de la Constitución, lo que equivale a derribar todo lo que era querido para la vieja generación de norteamericanos. Y esto tiene que abocar a un abandono de lo que el pueblo acostumbra a llamar democracia. Y, en este sentido, es una política no norteamericana. Pero esta crítica tampoco desacredita las tendencias 'progresistas' a los ojos de quienes las sostienen. Estos contemplan el pasado de manera diferente que sus críticos. Para ellos la historia de la sociedad, tal como ha sido hasta ahora, constituye un récord de degradación humana, de miseria y de explotación cruel de las masas por las clases gobernantes. Lo que en el lenguaje norteamericano se llama 'individualismo' es, dicen ellos, un «término altisonante para expresar la codicia de dinero, transfigurada y ostentada como una virtud». La idea equivalía a «dar rienda suelta a los cazadores de dinero, a los chanchulleros ingeniosos, a los acaparadores y a otros bandidos que vivían esquilmando la renta nacional».[1] El sistema norteamericano es menospreciado como una espuria democracia formal, *bill-of-rights democracy,* al tiempo que se elogia extravagantemente el sistema ruso de Stalin como el único verdaderamente democrático.

---

[1] W. E. Woodward, *A New American History,* Nueva York, 1938, p. 808. En la cubierta de este libro se lee: «Cualquier padre bienpensante de hoy, experimentado en todo, probablemente encontraría más satisfactorio, en general, a Benedict Arnold que a Lincoln como modelo para su hijo.» Obviamente, quienes sostienen semejantes puntos de vista no encontrarán ningún defecto en el no-americanismo de la burocracia.

El tema principal de las luchas políticas actuales consiste en si la sociedad debe organizarse sobre la base de la propiedad privada de los medios de producción (capitalismo, sistema de mercado) o sobre la base del control público de los mismos (socialismo, comunismo, economía planificada). El capitalismo significa la libre empresa, la soberanía de los consumidores en los asuntos económicos y la soberanía de los electores en las cuestiones políticas. El socialismo significa el pleno control del gobierno sobre todos los sectores de la vida individual y la supremacía ilimitada del mismo en su función de oficina central de administración de la producción. Ningún compromiso es posible entre estos dos sistemas. En contra de la falacia popular, no existe una vía media, ningún tercer sistema es posible como modelo de un orden social permanente.[2] Los ciudadanos pueden elegir entre capitalismo o socialismo, o bien —como dicen muchos norteamericanos— entre el modo de vida norteamericano o el ruso.

Quien, en este antagonismo, se pone del lado del capitalismo debe hacerlo francamente y sin reservas. De nada sirve contentarse con atacar ciertas medidas destinadas a preparar la vía al socialismo. Es inútil luchar únicamente contra los síntomas y no contra la tendencia hacia el totalitarismo en cuanto tal. También lo es contentarse con la mera crítica del burocratismo.

3. *El punto de vista 'progresista' del burocratismo*

Los críticos 'progresistas' del burocratismo dirigen sus ataques, en primer término, contra la burocratización de las grandes empresas privadas. Su razonamiento es el siguiente:

---

[2] Véase más adelante, pp. 155-157.

«En el pasado, las empresas eran relativamente pequeñas. El empresario estaba en una posición que le permitía vigilar todas las partes de su empresa y tomar personalmente todas las decisiones importantes. Era el propietario de todo el capital invertido, o al menos de la mayor parte. Se hallaba vitalmente interesado en el éxito de su empresa. Por eso dedicaba lo mejor de sus aptitudes a intentar que su equipo fuese lo más eficiente posible y evitar el despilfarro.

«Mas, con la inexorable tendencia a la concentración económica, las condiciones han cambiado radicalmente. Hoy la escena está dominada por grandes sociedades anónimas. La propiedad está ausente; los propietarios legales, los tenedores de títulos, realmente no tienen voz en la dirección. Esta tarea se cede a administradores profesionales *(managers)*. Las empresas son tan grandes que las funciones y las actividades han de ser distribuidas entre departamentos y subdivisiones administrativas. La gestión de los negocios se convierte necesariamente en burocrática.

«Los actuales defensores de la libre empresa son unos románticos comparables a los panegiristas de las artes y oficios medievales. Yerran por completo al atribuir a las compañías gigantescas las cualidades que, en otro tiempo, caracterizaban a las empresas pequeñas y medianas. El problema no se resuelve dividiendo los grandes agregados en pequeñas unidades. Por el contrario, prevalecerá la tendencia hacia una ulterior concentración de poder económico. Los grandes monopolios se congelarán en un rígido burocratismo. Sus directores, responsables ante nadie, se convertirán en una aristocracia hereditaria. Los gobiernos vendrán a ser meros juguetes de una omnipotente pandilla de hombres de negocios.

«Es indispensable frenar el poder de esta oligarquía de directores mediante la acción del gobierno. Tal como están

las cosas, sólo cabe elegir entre el gobierno de una irresponsable burocracia de directores y el gobierno de la nación.»

Es obvio el carácter apologético de semejante razonamiento. A la crítica general referente a la extensión del burocratismo gubernamental, los 'progresistas' y los *New Dealers* replican que la burocracia en modo alguno se limita al gobierno: es un fenómeno universal igualmente presente en la empresa privada. Su causa principal es «el enorme tamaño de la organización».[3] De ahí que sea un mal inevitable.

El presente libro intentará demostrar que la empresa que no busca el beneficio, sea cual fuere su tamaño, se halla expuesta a burocratizarse aun en el supuesto de que las manos de sus directores no estén atadas por la interferencia del gobierno. La corriente hacia la rigidez burocrática no es inherente a la evolución de los negocios. Se trata de una consecuencia de la intromisión del gobierno en los mismos. Es un resultado de los programas políticos destinados a eliminar el papel de la motivación del beneficio en el ámbito de la organización económica de la sociedad.

En estas observaciones introductorias quisiéramos insistir solamente acerca de un punto de las quejas populares en torno a la creciente burocratización de los negocios. La burocratización, dice la gente, se debe «a la falta de un liderazgo competente, efectivo».[4] Lo que se necesita es un 'liderazgo creador'.

La queja de la falta de líderes en el campo político constituye la actitud característica de todos los heraldos de la dictadura. A sus ojos, la deficiencia principal del gobierno

[3] Véase Marshall, E. Dimock y Howard K. Hyde, *Bureaucracy and Trusteeship in Large Corporation*, TNEC Monograph, N.º 11, p. 36.

[4] Véase Dimock y Hyde, *op. cit.*, p. 44, y el artículo allí citado.

democrático consiste en su incapacidad para producir grandes *Führers* y grandes *Duces*.

En el terreno de los negocios, el liderazgo creador se manifiesta en el ajuste de la producción y la distribución a las condiciones cambiantes de la demanda y la oferta y en la adaptación de las mejores técnicas a los usos prácticos. El gran hombre de negocios es aquel que produce bienes más abundantes, mejores y más baratos; el que, como un pionero del progreso, ofrece a sus conciudadanos objetos y servicios hasta entonces desconocidos para ellos o fuera de su alcance. Podemos llamarle líder porque su iniciativa y su actividad obligan a sus competidores a emular sus logros, o bien a abandonar los negocios. Su inventiva infatigable y su afición a las innovaciones impiden que las empresas degeneren en una rutina burocrática. Encarna en su persona el dinamismo incansable y el progresismo inherente al capitalismo y a la libre empresa.

Sería ciertamente una exageración afirmar que en la Norteamérica actual faltan líderes creadores. Muchos de los antiguos héroes de los negocios norteamericanos viven todavía y siguen al frente de sus empresas. Sería delicado expresar una opinión acerca de la creatividad de hombres más jóvenes. Se requiere cierto distanciamiento temporal para apreciar correctamente sus logros. Un genio auténtico muy raramente es reconocido como tal por sus contemporáneos.

La sociedad no puede contribuir a la producción y la formación del hombre genial. El genio creador no se prepara. No hay escuelas para la creatividad. Un genio es, precisamente, un hombre que desafía todas las escuelas y todas las reglas, que se aparta de los rutinarios caminos tradicionales y abre nuevos senderos a través de un campo anteriormente inaccesible. Un genio es siempre un maestro, jamás un alumno; se trata siempre de alguien que se hace a

sí mismo. No debe nada al favor de quienes están en el poder. Mas, por otra parte, el gobierno puede establecer condiciones que paralicen los esfuerzos de un espíritu creador y le impidan prestar servicios útiles a la comunidad.

Tal es hoy la situación en el campo de los negocios. Consideremos solamente un ejemplo, el impuesto sobre la renta. En el pasado, un ingenioso recién llegado puso en marcha un nuevo proyecto. Se trataba de un modesto punto de partida; era pobre, sus fondos eran pequeños y en su mayor parte prestados. Al producirse el éxito inicial, no aumentó su consumo, sino que reinvirtió la mayor parte de sus beneficios. De esta manera su negocio creció rápidamente. Se convirtió en líder en su ramo. Su amenazadora competencia obligó a las empresas ricas ya establecidas y a las grandes compañías a adaptarse a las condiciones originadas por su intervención. Estas no podían desdeñarle y abandonarse a la negligencia burocrática. Se hallaban ante la necesidad de vigilar día y noche contra tales peligrosos innovadores. Si no podían encontrar un hombre capaz de rivalizar con el recién llegado para la gestión de sus propios asuntos, tenían que unirse a él y reconocer su liderazgo.

Pero en la actualidad el impuesto sobre la renta absorbe el 80 por 100 o más de tales beneficios iniciales del recién llegado. Este no puede acumular capital; no puede ampliar sus negocios; jamás su empresa llegará a ser grande. No representa ya una amenaza para los viejos intereses establecidos. Las antiguas firmas y sociedades poseen ya un capital considerable. Los impuestos sobre la renta y sobre las sociedades les impiden acumular más capital, mientras que al recién llegado le impiden que lo forme. Está condenado para siempre a seguir con una empresa pequeña. Las empresas ya existentes están protegidas contra el peligro que representan los emprendedores *parvenus*. No están amenazadas por su competencia. Gozan virtualmente de

un privilegio, en la medida en que se contenten con mantener sus negocios según las líneas y el tamaño tradicionales.[5] Por supuesto que su desarrollo ulterior queda cortado: el continuo drenaje de sus beneficios por los impuestos les hace imposible ampliarse mediante sus propios recursos. Originase así una tendencia a la rigidez.

En todos los países, las leyes fiscales se redactan hoy como si la finalidad principal de los impuestos consistiera en impedir la acumulación de nuevo capital y los progresos que esto podría reportar. La misma tendencia se manifiesta en muchas otras ramas de la política. A los 'progresistas' les va mal el nombre cuando se quejan de la falta de liderazgo creador en los negocios. No se trata de falta de hombres, sino de falta de instituciones que les permitan utilizar sus cualidades. Los programas políticos modernos acaban atando las manos a los innovadores, no menos que lo hiciera el sistema de gremios en la Edad Media.

4. *Burocratismo y totalitarismo*

Como se mostrará en este libro, la burocracia y los métodos burocráticos son muy viejos, pues tienen que estar presentes en el aparato administrativo de todo gobierno cuya soberanía se extienda sobre un área amplia. Los faraones del antiguo Egipto y los emperadores de China construyeron una enorme máquina burocrática, y lo mismo hicieron todos los demás gobiernos. El feudalismo medieval fue un

---

[5] No es éste un ensayo sobre las consecuencias sociales y económicas de la imposición fiscal. Por lo tanto no es preciso que nos ocupemos de los efectos de los impuestos sobre la herencia, cuyo impacto ya se ha hecho perceptible en este país durante muchos años, mientras que los efectos, descritos más arriba, del impuesto sobre la renta constituyen un fenómeno más reciente.

intento de organizar el gobierno de amplios territorios sin burócratas ni métodos burocráticos. En tales esfuerzos fracasó por completo, abocando a una total desintegración de la unidad política y a la anarquía. Los señores feudales, originariamente meros funcionarios y, en cuanto tales, sujetos a la autoridad del gobierno central, se transformaron virtualmente en príncipes independientes, en lucha casi continua entre sí y desafiando al rey, a los tribunales y a las leyes. A partir del siglo XV la principal tarea de varios monarcas europeos consistió en poner coto a la arrogancia de sus vasallos. El Estado moderno ha sido edificado sobre las ruinas del feudalismo. Sustituyó la supremacía de una multitud de insignificantes príncipes y condes por la dirección burocrática de los asuntos públicos.

A la cabeza de esta evolución estuvieron los reyes de Francia. Alexis de Tocqueville ha mostrado cómo los reyes Borbones persiguieron sin descanso la abolición de la autonomía de poderosos vasallos y de los grupos oligárquicos de aristócratas. A este respecto, la revolución francesa se limitó a concluir lo que los reyes absolutos habían comenzado. Eliminó la arbitrariedad de los monarcas, estableció la supremacía de la ley en el campo de la administración y restringió el ámbito de los asuntos sometidos al juicio discrecional de los funcionarios. No liquidó la administración burocrática, sino que se limitó a ponerle una base legal y constitucional. El sistema administrativo de Francia durante el siglo XIX fue un intento de domeñar en lo posible la arbitrariedad de los burócratas mediante el derecho. Sirvió de modelo a otras naciones liberales, a excepción del ámbito de la *common law* anglosajona, que deseaban vivamente establecer la supremacía de la ley y de la legalidad en la administración civil.

No es suficientemente conocido que el sistema prusiano de administración, tan admirado por todos los partida-

ríos del gobierno omnipotente, no fue en sus comienzos más que una imitación de las instituciones francesas. Federico II el Grande importó de la Francia monárquica no sólo los métodos, sino también el personal para ponerlos en práctica. Entregó la administración de las alcabalas y de las aduanas a una plana mayor de varios centenares de burócratas franceses importados. Nombró Director general de Correos a un francés y a otro le hizo presidente de la Academia. Los prusianos del siglo XVIII tenían aún mejores razones para considerar no prusiano al burocratismo que los norteamericanos actuales para considerarlo no norteamericano.

La técnica jurídica de la actividad administrativa en los países en que regía la *common law* anglosajona era muy diferente de la de los países continentales europeos. Tanto los ingleses como los norteamericanos estaban plenamente convencidos de que su sistema les otorgaba una protección más eficaz contra las transgresiones de la arbitrariedad administrativa. Sin embargo, la experiencia de las últimas décadas ha puesto claramente de manifiesto que ninguna precaución legal es suficiente para resistir a una tendencia apoyada por una poderosa ideología. Las ideas populares sobre la interferencia del gobierno en los negocios y las del socialismo han socavado los diques erigidos por veinte generaciones de anglosajones contra la avalancha del gobierno arbitrario. Muchos intelectuales y numerosos electores, organizados en grupos de presión de agricultores y de obreros, desacreditan el tradicional sistema de gobierno norteamericano como 'plutocrático' y suspiran por la adopción de los métodos rusos que no conceden en absoluto al individuo protección alguna contra el poder discrecional de las autoridades.

El totalitarismo consiste en mucho más que en la mera burocracia. Se trata de la subordinación de la vida entera

de cada individuo, de su trabajo y de su ocio, a las órdenes de quienes ocupan el poder. Consiste en la reducción del hombre a un diente de rueda de la máquina de coacción y compulsión que todo lo abarca. Obliga al individuo a renunciar a cualquier actividad que no merezca la aprobación del gobierno. No tolera ninguna manifestación disidente. Equivale a la transformación de la sociedad en un ejército laboral estrictamente disciplinado (como afirman los abogados del socialismo) o en una penitenciaría (como constatan sus contrincantes). En todo caso se trata de la ruptura radical con el modo de vida adoptado en el pasado por las naciones civilizadas. No consiste simplemente en la vuelta de la humanidad al despotismo oriental, bajo el cual —como observara Hegel— sólo un hombre era libre y todos los demás esclavos, porque los monarcas orientales no interferían en la rutina diaria de sus súbditos. A los campesinos, a los ganaderos y a los artesanos se les dejaba un campo de actividades en cuya práctica no eran perturbados ni por el soberano ni por sus satélites. Gozaban de cierta dosis de autonomía dentro de sus propios hogares y familias. Con el socialismo moderno ocurre algo muy distinto. Este es totalitario en el estricto sentido del término. Mantiene al individuo sujeto de la rienda desde la matriz hasta la tumba. En cualquier momento de su vida el 'camarada' se halla obligado implícitamente a obedecer las órdenes emitidas por la autoridad suprema. El Estado es a la vez su guardián y su patrono. El Estado determina su trabajo, su dieta y sus placeres. El Estado le dice qué tiene que pensar y en qué tiene que creer.

La burocracia es el instrumento para ejecutar esos planes. Pero la gente es injusta cuando juzga al burócrata individual por los vicios del sistema. El fallo no radica en las personas que llenan las oficinas y los despachos. Estas son tan víctimas como los demás de esta nueva forma de vida.

Lo malo es el sistema, no las personas que le sirven. Un gobierno no puede hacer nada sin oficinas y sin métodos burocráticos. Y como la cooperación social no puede funcionar sin un gobierno, una cierta dosis de burocracia es siempre indispensable. Lo que la gente rechaza no es el burocratismo en cuanto tal, sino la intromisión de la burocracia en todas las esferas de la vida y de la actividad humanas. La lucha contra las usurpaciones burocráticas es esencialmente una rebelión contra la dictadura totalitaria. Es equívoco rotular la lucha por la democracia y la libertad como lucha contra la burocracia.

Hay, no obstante, cierto fundamento en la queja general contra los métodos y los procedimientos burocráticos, ya que sus fallos indican los defectos esenciales de cualquier esquema socialista o totalitario. El estudio del problema de la burocracia acabará demostrándonos por qué las utopías socialistas son completamente impracticables y que, si se ponen en práctica, provocarán no sólo un empobrecimiento general, sino la desintegración de la cooperación social, el caos. Así, pues, el estudio de la burocracia constituye una buena aproximación a la comprensión de ambos sistemas de organización social: el capitalismo y el socialismo.

5. *La alternativa: gestión empresarial o gestión burocrática*

Si queremos averiguar lo que realmente significa la burocracia, tenemos que comenzar con un análisis del modo de operar de la motivación del beneficio en la estructura de una sociedad capitalista. Los aspectos esenciales del capitalismo no son menos desconocidos que los de la burocracia. Leyendas espurias, popularizadas por una propaganda demagógica, han presentado equívocamente el

sistema capitalista. El capitalismo ha tenido éxito, de una forma que no tiene precedentes, en elevar el nivel de bienestar material de las masas. En los países capitalistas las cifras de población son ahora varias veces mayores que al iniciarse la 'revolución industrial', y todos los ciudadanos de estas naciones gozan de un nivel de vida mucho más elevado que el de los acomodados de épocas anteriores. Sin embargo, una gran parte de la opinión pública desacredita la libre empresa y la propiedad privada de los medios de producción como instituciones denigrantes que perjudican a la inmensa mayoría de la nación y favorecen solamente los egoístas intereses de clase de un pequeño grupo de explotadores. Políticos cuyo principal logro consistió en restringir la producción agrícola y en obstaculizar el progreso técnico de los métodos industriales, desacreditan el capitalismo como una 'economía de la escasez' y hablan acerca de la abundancia que ha de traer el socialismo. Los dirigentes de los sindicatos obreros, cuyos miembros conducen sus propios automóviles, se entusiasman exaltando las condiciones de los desarrapados y descalzos proletarios soviéticos y alabando la libertad de que gozan los obreros en Rusia, donde los sindicatos han sido suprimidos y las huelgas son constitutivas de delito.

No es preciso investigar con detalle semejantes fábulas. Nuestra intención no es elogiar ni condenar. Queremos saber lo que realmente son los dos sistemas en cuestión, cómo funcionan y cómo sirven a las necesidades de la gente.

A pesar de la gran vaguedad del término burocracia, parece existir unanimidad respecto a la distinción entre dos métodos opuestos de hacer las cosas: la vía del ciudadano privado y la vía en que las oficinas del gobierno y de los municipios son las que operan. Nadie niega que sean esencial y radicalmente diferentes los principios según los cuales opera un departamento administrativo y los principios

aplicables al comportamiento de una empresa que busca el beneficio. Resultará adecuado, por lo tanto, comenzar analizando los métodos empleados en estas dos clases de instituciones y compararlos entre sí.

La burocracia, sus méritos y deméritos, su trabajo y su modo de actuar, sólo pueden entenderse mediante el contraste con la motivación del beneficio tal como funciona en la sociedad de mercado capitalista.

2. *El beneficio empresarial*

1. *Cómo opera el mecanismo de mercado*

El capitalismo o economía de mercado es aquel sistema de cooperación y de división social del trabajo que se basa en la propiedad privada de los medios de producción. Los factores materiales de la producción son propiedad de ciudadanos individuales, los capitalistas y los terratenientes. Las instalaciones industriales y las explotaciones agrícolas son manejadas por empresarios privados, es decir, por individuos o asociaciones de individuos que poseen el capital y la tierra, o bien los han tomado prestados o en arriendo de los propietarios. La empresa libre es lo característico del capitalismo. El objetivo de toda persona emprendedora —sea hombre de negocios o agricultor— consiste en obtener beneficios.

Los capitalistas, los empresarios y los agricultores cooperan en la dirección de los asuntos económicos. Son el timón y dirigen el rumbo de la nave. Pero no tienen libertad para establecer su curso. No son soberanos sino solamente los timoneles obligados a obedecer incondicionalmente las órdenes del capitán. El capitán es el consumidor.

Ni los capitalistas, ni los empresarios, ni los agricultores determinan lo que ha de producirse. Son los consumidores quienes lo hacen. Los productores no producen para su propio consumo, sino para el mercado. Intentan vender sus productos. Si los consumidores no compran los bienes que

se les ofrecen, el hombre de negocios no puede recuperar los desembolsos efectuados. Pierde su dinero. Si fracasa en ajustar su modo de proceder a los deseos de los consumidores, en seguida será removido de su eminente posición de timonel. Será reemplazado por otros hombres que satisfacen mejor la demanda de los consumidores.

En el sistema capitalista de economía de mercado los amos reales son los consumidores. Al comprar y al abstenerse de comprar, son ellos los que deciden quién se apropiará del capital y quién dirigirá las instalaciones. Determinan lo que se ha de producir y en qué cantidad y de qué calidad. Sus actitudes originan el beneficio o la pérdida para el empresario. Hacen ricos a los pobres y pobres a los ricos. No son amos cómodos. Están llenos de caprichos y de fantasías; son mudables e imprevisibles. Les tienen sin cuidado los méritos anteriores. Tan pronto como se les ofrece algo que les parece mejor o que resulta más barato, abandonan a sus antiguos proveedores. Para ellos sólo cuenta su propia satisfacción. No se preocupan ni de los intereses establecidos de los capitalistas ni del destino de los trabajadores que pierden sus empleos, si, como consumidores, dejan de comprar lo que compraban antes.

¿Qué se quiere decir cuando afirmamos que la producción de cierto artículo A no compensa? Sencillamente, que los consumidores no quieren pagar a los productores de ese artículo lo suficiente para poder cubrir los costes de los factores de producción necesarios, mientras que otros productores se encuentran con que sus ingresos superan a los costes de producción. La demanda de los consumidores sirve de instrumento para asignar los diversos factores de producción a las diferentes ramas de bienes de consumo fabricados. De este modo los consumidores deciden cuánta materia prima y cuánto trabajo deberán emplearse para fabricar el producto A y cuánto en relación con otras mer-

cancías. De ahí que carezca de sentido establecer el contraste entre producción para el beneficio y producción para el uso. En razón de la motivación del beneficio, el empresario se ve forzado a proporcionar a los consumidores aquellos bienes que éstos buscan con mayor premura. Si el empresario no se viese compelido por la motivación del beneficio, podría producir más de A, aun cuando los consumidores prefirieran otra cosa. La motivación del beneficio constituye precisamente el factor que obliga al hombre de negocios a proveer de la manera más eficiente aquellos artículos que los consumidores más desean.

Así, pues, el sistema capitalista de producción constituye una democracia económica en la que cada penique otorga un derecho a votar. Los consumidores son el pueblo soberano. Los capitalistas, los industriales, comerciantes, agricultores, son los mandatarios de la gente. Si no obedecen, si fracasan en su tarea de producir al menor coste posible lo que los consumidores requieren, pierden su puesto. Su labor es un servicio al consumidor. El beneficio y la pérdida son los instrumentos mediante los cuales los consumidores conservan firmemente en sus manos las riendas de todas las actividades económicas.

2. *El cálculo económico*

La preeminencia del sistema capitalista radica en el hecho de que es el único sistema de cooperación social y de división del trabajo que hace posible aplicar un método de cálculo y de cómputo al planear nuevos proyectos y al apreciar la utilidad en el funcionamiento de las fábricas, los talleres y las explotaciones agrícolas que ya están trabajando. La impracticabilidad de todos los esquemas de socialismo y de planificación central reside en la imposibilidad de cual-

quier clase de cálculo económico en ausencia de la propiedad privada de los medios de producción y, por consiguiente, en la de precios de mercado para esos factores.

El problema a resolver en la gestión de los asuntos económicos es el siguiente. Existen incalculables especies de factores materiales de producción, y, dentro de cada clase, éstos difieren entre sí tanto respecto a sus propiedades físicas como en relación con los lugares en que se puede obtenerlos. Hay millones y millones de trabajadores que difieren ampliamente en lo que respecta a su capacidad de trabajo. La tecnología nos proporciona información acerca de innumerables posibilidades, considerando lo que se puede lograr mediante el empleo de estos recursos naturales, de bienes de capital y de fuerza de trabajo para la producción de bienes de consumo. ¿Cuáles de estos procedimientos y planes potenciales resultan más ventajosos? ¿Qué habría que hacer para que contribuyan lo más posible a la satisfacción de las necesidades más urgentes? ¿Qué es lo que debería posponerse o descartarse, dado que su realización distraería factores de producción de la ejecución de otros proyectos que contribuirían en mayor medida a la satisfacción de tales necesidades?

Es claro que no se puede responder a estas preguntas mediante ningún cálculo en especie. Para poder calcular una variedad de cosas, es preciso que exista un denominador común a todas ellas.

En el sistema capitalista toda asignación y toda planificación se basa en los precios de mercado. Sin ellos, todos los proyectos y planes de los ingenieros serían un pasatiempo académico. Son ellos los que demuestran lo que puede hacerse y cómo. Pero no están en posición de determinar si la realización de cierto proyecto incrementaría realmente el bienestar material, o si la retirada de los escasos factores de la producción de otros campos no pondrá

que los consumidores exigen perentoriamente. Los consumidores, esto es, el público norteamericano e inglés, no estaban dispuestos a tolerar precios del caucho sintético que habrían hecho rentable su producción. El medio más barato de aprovisionarse de caucho era, para los países anglosajones, producir otras mercancías, por ejemplo, motores de vehículos y diversas máquinas, vender tales cosas en el exterior e importar caucho natural.

Si los gobiernos de Washington y Londres hubieran podido prever los acontecimientos de diciembre de 1941 y los de enero y febrero de 1942, habrían tomado medidas para asegurar la producción nacional de caucho sintético. Es irrelevante con respecto a nuestro problema el método que hubieran elegido para financiar esta parte del gasto de defensa. Habrían podido otorgar subsidios a las fábricas afectadas, o, por medio de los aranceles, habrían podido elevar el precio interior del caucho hasta un nivel que hubiera hecho rentable la producción de caucho sintético en el país. En todo caso, la gente se habría visto obligada a pagar por lo que se hubiera hecho al respecto.

Si el gobierno no adopta medidas en orden a la defensa, ningún capitalista o empresario podrá cubrir el fallo. Censurar a ciertas empresas químicas por no haber emprendido la producción de caucho sintético no es más sensato que condenar a la industria del motor por no haber convertido sus plantas en fábricas de aviones inmediatamente después de la subida de Hitler al poder. O bien, estaría igual de justificado censurar a un profesor universitario por haber malgastado su tiempo escribiendo un libro sobre historia de Norteamérica o de filosofía en lugar de dedicar todos sus esfuerzos a entrenarse para sus futuras funciones en la Fuerza Expedicionaria. Si el gobierno fracasa en su tarea de equipar a la nación para repeler un ataque, ningún ciudadano particular tiene posibilidad alguna

preparación de las fuerzas armadas de una nación para la emergencia de un conflicto sea tarea que pueda o deba dejarse en manos de los ciudadanos individuales. La defensa de la seguridad de una nación o de una civilización contra la agresión por parte de enemigos externos e internos es el primer deber de todo gobierno. Si todos los hombres fueran amables y virtuosos, si ninguno codiciase lo que pertenece a otros, no habría necesidad de gobiernos, de ejércitos y de armadas, de policías, de tribunales y de prisiones. Deber del gobierno es hacer las previsiones para la guerra. A ningún ciudadano individual o grupo de ciudadanos puede inculpárseles si el gobierno fracasa en esos esfuerzos. La responsabilidad es siempre del gobierno, y en consecuencia —en una democracia— de la mayoría de los electores.

Alemania se preparaba para la guerra. Cuando el estado mayor alemán se dio cuenta de que Alemania no podría importar caucho natural para la guerra, decidió alentar la producción nacional de caucho sintético. No es preciso investigar si las autoridades militares británicas o norteamericanas estaban o no convencidas de que sus países, incluso en el caso de una nueva guerra mundial, podrían contar con las plantaciones de caucho de Malasia y de las Indias Holandesas. En todo caso, no consideraron necesario almacenar caucho natural o embarcarse en la producción de caucho sintético. Algunos hombres de negocios norteamericanos e ingleses estudiaron el desarrollo de la producción alemana de esta materia; mas como el coste del producto sintético resultaba considerablemente más elevado que el del producto natural, no podían aventurarse a imitar el ejemplo de los alemanes. Ningún empresario puede invertir dinero en un proyecto que no ofrece perspectivas de lucro. Es precisamente este hecho el que hace soberanos a los consumidores y el que obliga al empresario a producir lo

en peligro la satisfacción de necesidades más apremiantes, es decir, de necesidades que los consumidores consideran más urgentes. Lo que orienta la planificación económica es el precio del mercado. Sólo éste puede responder a la pregunta de si la ejecución de un proyecto P rendiría más de lo que cuesta, o sea si resultará más útil que la ejecución de otros planes concebibles que no pueden realizarse debido a que los factores necesarios para su producción se emplean para llevar a cabo el proyecto P.

Se ha objetado con frecuencia que esta orientación de la actividad económica de acuerdo con la motivación del beneficio (por ejemplo, de acuerdo con la medida de un superávit de rendimiento sobre los costes) deja fuera de consideración los intereses generales de la nación para tomar en cuenta solamente los intereses egoístas de los individuos, que a menudo son diferentes de los intereses nacionales e incluso contrarios a ellos. Esta idea subyace en el fondo de toda planificación totalitaria. El control gubernamental de los negocios es reclamado por los partidarios de la dirección autoritaria con miras al bienestar de la nación, mientras que la libre empresa, movida por el exclusivo propósito de obtener beneficios, pone en peligro los intereses nacionales.

El argumento se ejemplifica en nuestros días citando el problema del caucho sintético. Bajo el gobierno del nacional-socialismo, Alemania desarrolló la producción de caucho sintético, mientras que Inglaterra y Estados Unidos, debido a la supremacía de la libre empresa que persigue el beneficio, no se preocuparon por la no rentable elaboración de tan costoso sucedáneo. En consecuencia, descuidaron un artículo importante para la preparación de la guerra y expusieron su independencia a un serio peligro.

Nada puede ser más espurio que este razonamiento. Nadie ha afirmado jamás que la dirección de una guerra y la

para remediar el mal, salvo criticar a las autoridades dirigiendo al soberano —los electores— discursos, artículos y libros.[1]

Muchos médicos opinan que la forma en que sus conciudadanos gastan el dinero es totalmente disparatada y contraria a sus necesidades reales. La gente, dicen, debería cambiar su régimen alimenticio, restringir su consumo de bebidas alcohólicas y de tabaco y emplear su tiempo libre de manera más razonable. Probablemente, tales doctores tienen razón. Pero la misión del gobierno no es mejorar el comportamiento de sus 'súbditos'. Ni tal es la tarea de los hombres de negocios. Ellos no son los guardianes de sus clientes. Si el público prefiere las bebidas fuertes a las suaves, los empresarios han de conformarse a esos deseos. Quien quiera reformar a sus conciudadanos tiene que recurrir a la persuasión. Este es el único medio democrático de llevar a cabo las transformaciones. Si un hombre fracasa en sus esfuerzos por convencer a otros de la bondad de sus ideas, debe achacarlo a su propia incapacidad. No debe reclamar una ley, esto es, la compulsión y coacción mediante la fuerza pública.

El último fundamento del cálculo económico consiste en la evaluación de los bienes de todos los consumidores por parte de todo el público. Verdad es que estos consumidores son falibles y que su juicio resulta a veces equivocado. Podemos admitir que si la gente estuviera mejor instruida, apreciaría de forma diferente los diversos artículos. No obstante, tal como es la naturaleza humana, carecemos

---

[1] Estas observaciones no implican una crítica a las políticas prebélicas seguidas por las autoridades inglesas y norteamericanas. Sólo quien hubiera conocido los acontecimientos militares de 1941-43 mucho antes de que ocurriesen tendría derecho a censurar a los demás por su falta de previsión. Los gobiernos no son omniscientes tal como quieren hacernos creer los planificadores.

de medios para sustituir la superficialidad de la gente por la profunda sabiduría de una autoridad infalible.

No afirmamos que los precios de mercado hayan de ser considerados como expresión de un valor perenne y absoluto. No existen cosas tales como valores absolutos, independientes de las preferencias subjetivas de hombres que se equivocan. Los juicios de valor son resultado de la arbitrariedad humana. Reflejan todos los defectos y la debilidad de sus autores. Sin embargo, la única alternativa para la determinación de los precios de mercado mediante la elección de todos los consumidores consiste en la determinación de los valores a través del juicio de un pequeño grupo de hombres, no menos expuestos a error y frustración que la mayoría, pese al hecho de ser llamados 'autoridad'. No se trata de cómo se determinan los valores de los bienes de consumo, si están fijados por una decisión autoritaria o por la elección de todos los consumidores —el pueblo en su conjunto—: los valores son siempre relativos, subjetivos y humanos, jamás absolutos, objetivos y divinos.

Lo que debemos tener en cuenta es que, dentro de una sociedad de mercado, organizada sobre la base de la libre empresa y de la propiedad privada de los medios de producción, los precios de los bienes de consumo se reflejan fiel y rigurosamente en los precios de los diversos factores que se requieren para su producción. De esta manera es posible descubrir, mediante un cálculo preciso, los que son más ventajosos y los que lo son menos entre la indefinida multitud de procesos de producción imaginables. 'Más ventajoso' significa, en este contexto, un empleo de esos factores de producción de una manera tal, que tenga prioridad la producción de bienes de consumo más perentoriamente exigidos por los consumidores, sobre la producción de artículos demandados con menos urgencia por los mismos. El cálculo económico hace posible que las em-

presas ajusten la producción a las demandas de los consumidores. Por otra parte, en cualquier variedad de socialismo, la oficina central que dirige la producción se encuentra en la más completa incapacidad para establecer un cálculo económico. Donde no existen mercados, y en consecuencia no hay precios de mercado para los factores de la producción, éstos no pueden ser elementos de cálculo.

Para un completo entendimiento de estos problemas, tenemos que tratar de captar la naturaleza y el origen del beneficio. En un hipotético sistema sin ninguna clase de cambio no existirían en absoluto ni beneficios ni pérdidas. En semejante mundo estacionario, en el que nada nuevo tiene lugar, de manera que todas las condiciones económicas siguen siendo permanentemente las mismas, la suma total que tiene que gastar un fabricante en los factores de producción requeridos será igual al precio que obtenga por el producto. Los precios que hayan de pagarse por los factores materiales de producción, los salarios y el interés del capital invertido absorberían todo el precio del producto. No quedaría ningún margen de beneficio. Obviamente, un sistema semejante no tendría función económica alguna. Puesto que las cosas que se producen hoy son las mismas que se producían ayer, anteayer, el año pasado y hace diez años, y puesto que la misma rutina prosigue siempre al no tener lugar cambios en el suministro o en la demanda, sea de los consumidores de bienes o de sus productores, sea en los métodos técnicos, y al ser estables todos los precios, no queda sitio para ninguna actividad empresarial.

Pero el mundo real está en constante cambio. Las cifras de población, los gustos y las necesidades, el suministro de los factores de producción y los métodos tecnológicos se hallan en un flujo constante. En tal estado de cosas se impone un continuo ajuste de la producción al cambio de

las condiciones. Y aquí es donde el empresario entra en escena.

Quienes desean obtener beneficios están siempre buscando oportunidades para ello. En cuanto descubren que la relación de los precios de los factores de producción con los precios anticipados de los productos parecen ofrecer una oportunidad en tal sentido, intervienen. Si su apreciación de todos los elementos implicados ha sido correcta, obtienen un beneficio. Pero inmediatamente comienza a producir efecto la tendencia a la desaparición de tales beneficios. Como resultado de los nuevos proyectos iniciados, suben los precios de los factores de producción en cuestión y, por otra parte, empiezan a descender los de los productos. Los beneficios son un fenómeno permanente tan sólo porque siempre existen cambios en las condiciones del mercado y en los métodos de producción. Quien quiere obtener beneficios tiene que estar siempre alerta ante las nuevas oportunidades. Y al buscar el beneficio, ajusta la producción a la demanda del público consumidor.

Podemos ver el conjunto del mercado de los factores de producción, incluido el trabajo, como una subasta pública. Los postores son los empresarios. Las pujas más elevadas están limitadas por su expectativa de los precios que los consumidores están dispuestos a pagar por los productos. Los otros licitadores que compiten con ellos, si no quieren quedarse con las manos vacías, se hallan en la misma situación. Todos actúan como mandatarios de los consumidores. Pero cada uno de ellos representa un aspecto diferente de las necesidades de los consumidores, ya sea algún otro artículo, o bien otro medio de producir el mismo artículo. La competencia entre los distintos empresarios es esencialmente una competencia entre las diversas posibilidades que se les abren a los individuos para remover, en la medida de lo posible, su malestar mediante la adquisición de

bienes de consumo. La decisión de cualquier hombre de adquirir un frigorífico y de posponer la compra de un nuevo automóvil constituye un factor determinante en la formación de los precios de los automóviles y de los frigoríficos. La competencia entre los empresarios refleja esos precios de los bienes de consumo en la formación de los precios de los factores de producción. El hecho de que las diversas necesidades del individuo que están en conflicto entre sí, debido a la escasez inexorable de los factores de producción, estén representadas en el mercado por diferentes empresarios que compiten entre sí, hace que esos factores tengan unos precios que hacen el cálculo económico no sólo posible sino también imperativo. El empresario que no calcule o tome en consideración el resultado del cálculo no tardará en quebrar y en ser removido de su función directora.

Ahora bien, en una comunidad socialista, en la que sólo hay un director, no existen precios de los factores de producción ni cálculo económico. En la sociedad capitalista, un factor de producción avisa al empresario por medio del precio: «Déjame en paz; estoy destinado para la satisfacción de otra necesidad más urgente.» Pero bajo el socialismo estos factores de producción son mudos. No dan ninguna pista al planificador. La tecnología le ofrece una gran variedad de soluciones posibles para el mismo problema. Cada una de ellas requiere el desembolso de otras especies y cantidades de varios factores de producción. Pero como el director socialista no puede reducirlos a un común denominador, no puede averiguar cuál de ellos resulta más ventajoso.

Verdad es que, bajo el socialismo, no habría beneficios discernibles ni pérdidas perceptibles. Donde no hay cálculo no hay medio de obtener respuesta a la cuestión de si los proyectos planificados o realizados son los más adecuados para satisfacer las necesidades más urgentes; éxito

y fracaso permanecen desconocidos en la oscuridad. Los defensores del socialismo se equivocan lamentablemente al considerar la ausencia de beneficios y de pérdidas visibles como una excelente indicación. Ello constituye, por el contrario, el vicio esencial de cualquier administración socialista. No es una ventaja ignorar si lo que se está haciendo es un medio deseable para alcanzar el fin previsto o si, por el contrario, no lo es. La dirección socialista es como un hombre obligado a pasarse toda la vida con los ojos vendados.

Se ha objetado que el sistema de mercado resulta, en todo caso, bastante inadecuado bajo las condiciones creadas por una gran guerra. Si se dejase solo el mecanismo del mercado, sería imposible que el gobierno obtuviera todo el equipo necesario. La escasez de los factores de producción que se requieren para producir armamentos se malgastaría en usos civiles que, en caso de guerra, han de ser considerados como menos importantes, incluso como lujo y despilfarro. Así, pues, se hace imperativo echar mano del sistema de prioridades establecido por el gobierno y crear el necesario aparato burocrático.

El error de este razonamiento consiste en que ignora que la necesidad de dar al gobierno completo poder para determinar cómo han de ser empleadas las diversas materias primas no constituye una consecuencia de la guerra sino de los métodos aplicados a la financiación de los gastos bélicos.

Si la cantidad total de dinero necesario para la conducción de la guerra hubiese sido reunida mediante impuestos y empréstitos públicos, todo el mundo se habría visto obligado a restringir drásticamente su consumo. Con un ingreso de dinero muy inferior que al principio (después de los impuestos), los consumidores habrían dejado de comprar muchos bienes que acostumbraban a comprar antes

de la guerra. Los fabricantes, precisamente porque se mueven por un motivo de beneficio, suspenderían la producción de tales bienes civiles y se desviarían a la producción de aquellos bienes que el gobierno (que, en virtud de la afluencia de impuestos, es ahora el mayor comprador en el mercado) estuviese dispuesto a adquirir.

No obstante, una gran parte del gasto bélico se financia mediante un incremento de la moneda en circulación y con préstamos de los bancos comerciales. Por otra parte, bajo el control de precios resulta ilegal elevar los precios de los artículos. Con mayores ingresos monetarios y con precios estables de los artículos, la gente no sólo no restringe sus compras de bienes de consumo, sino que las aumenta.

Para evitar esto, fue preciso recurrir al racionamiento y al establecimiento de prioridades por el gobierno. Tales medidas fueron necesarias porque la previa interferencia del gobierno, que había paralizado el funcionamiento del mercado, originó unas condiciones paradójicas y altamente insatisfactorias. Lo que hizo inevitable el sistema de prioridades no fue la insuficiencia del mecanismo del mercado, sino la inadecuada intromisión previa del gobierno en el mismo. Como en muchos otros casos, los burócratas ven en el fracaso de sus medidas precedentes una prueba de que son necesarias ulteriores intromisiones en el sistema de mercado.

3. *La gestión en el sistema de beneficios*

Todas las transacciones mercantiles se examinan calculando minuciosamente los beneficios y las pérdidas. Los nuevos proyectos se someten a un preciso escrutinio de las oportunidades que ofrecen. Cada paso hacia su realización se refleja en los diversos asientos contables. La cuenta de

pérdidas y ganancias muestra si el conjunto de los negocios o alguna de sus partes es o no rentable. Las cifras del libro mayor sirven de guía para la conducción del conjunto de los negocios y de cada una de sus divisiones. Las ramas que no merecen la pena son descartadas, las que rinden beneficios se expansionan. No se emprende ningún negocio que no sea rentable si no se da la perspectiva de que lo sea en un futuro no demasiado lejano.

Los refinados métodos de la moderna teneduría de libros, de contabilidad y de estadística económica proporcionan al empresario una imagen fiel de todas sus operaciones. Este puede apreciar el éxito o fracaso de cada una de sus transacciones. Con la ayuda de esos informes, puede controlar las actividades de todos los departamentos que le conciernen, sin preocuparse de su extensión. Es claro que dispone de cierto margen de discrecionalidad para determinar la distribución de los costes generales; pero, a parte de esto, las cuentas ofrecen un fiel reflejo de todo lo que está pasando en cada rama o departamento. Los libros y los balances son la conciencia del negocio y, al mismo tiempo, constituyen la brújula del hombre de empresa.

La teneduría de libros y la contabilidad le son tan familiares que no cae en la cuenta de lo maravillosos instrumentos que son. Necesitaron un gran poeta y escritor para ser apreciados en su auténtico valor. Goethe llamó a la teneduría de libros por partida doble «una de las más bellas invenciones del espíritu humano». Observó que, por medio de ella, el hombre de negocios puede apreciar en cualquier momento la marcha general, sin necesidad de perderse en los detalles.[2]

La caracterización goethiana da en el blanco del asun to. El mérito de la gestión empresarial radica, precisamén-

---

[2] *Años de aprendizaje de Wilhelm Meister,* L. I, cap. X.

te, en el hecho de que proporciona al director un método con el que puede supervisar el conjunto y cada una de sus partes sin quedar atrapado en una red de detalles y bagatelas.

El empresario se halla en condiciones de separar el cálculo de cada parte de su negocio de manera tal que puede determinar el papel que juega dentro de la empresa. Para el público, cada firma o empresa constituye una unidad indivisa. Pero a los ojos de su director se compone de varias secciones, cada una de las cuales es vista como una entidad separada y se aprecia de acuerdo con la proporción en que contribuye al éxito de toda la empresa. Dentro del sistema de cálculo económico, cada sección representa una unidad completa, como si fuera un hipotético negocio independiente. Se da por sentado que esta sección se 'apropia' una parte definida del capital total empleado en la empresa, que se lo compra a otras secciones y que se lo vende, que tiene sus propios gastos e ingresos, que sus tratos concluyen en un beneficio o en una pérdida que se imputa a su propia gestión de los asuntos como separada de los resultados logrados por las demás secciones. Así, pues, el director general de toda la empresa puede asignar a la administración de cada sección un gran margen de independencia. El director general no tiene necesidad de molestarse por los menores detalles de cada sección. Los directores de las distintas secciones pueden tener mano libre en la administración de 'asuntos internos' de la sección. La única consigna que el director general da a los hombres a quienes confía la dirección de las diversas secciones, departamentos y ramas es obtener todo el beneficio posible. Y un examen de las cuentas le muestra en qué medida han tenido éxito o han fracasado en la ejecución de esta consigna.

En una empresa de gran escala, muchas secciones solamente producen parte de sus productos semiacabados que

no se venden directamente, sino que son utilizadas por otras secciones para manufacturar el producto final. Este hecho no altera las condiciones descritas. El director general compara los costes ocasionados por la producción de tales partes de productos semielaborados con los precios que hubiese tenido que pagar por ellos si hubiera tenido que comprarlos a otras firmas. Se enfrenta siempre con la pregunta: ¿Vale la pena producir esas cosas en nuestras propias factorías? ¿No sería más conveniente comprárselas a otras fábricas especializadas en su producción?

De esta manera puede dividirse la responsabilidad dentro de la estructura de una empresa que persigue beneficios. Cada director de departamento responde de la gestión del mismo. Se acredita si las cuentas muestran un beneficio y se desacredita si, en cambio, presentan pérdidas. Su propio interés egoísta le empuja a cuidarse y a esforzarse lo más posible en la gestión de los asuntos de su sector. Si incurre en pérdidas, será su víctima. Será sustituido por otra persona que el director general espera que tendrá más éxito, o bien se suprimirá toda la sección. En cualquier caso, será despedido y perderá su empleo. Si logra obtener beneficios, verá incrementados sus ingresos o, por lo menos, no corre el riesgo de perderlos. Para que un director de departamento se interese por la buena marcha del mismo, carece de importancia que participe o no en los beneficios. Su destino se halla íntimamente conexo, en cualquier caso, con el de su departamento. Al trabajar por él, no solamente trabaja para su patrón sino también para sí mismo.

Sería contraproducente restringir la discrecionalidad de un director subordinado responsable mediante una excesiva interferencia en los detalles. Si es eficiente, tal intromisión sería, en el mejor de los casos, superflua, si no perjudicial al atar sus manos. Si es ineficiente, no haría más

afortunadas sus actividades: sólo servirá para proporcionarle la manca excusa de que el fracaso fue debido a las instrucciones inadecuadas de su superior. La única instrucción requerida se entiende por sí misma y no es necesario que se mencione explícitamente: obtención de beneficios. Además, la mayor parte de los detalles pueden y deben dejarse al jefe de cada departamento.

Este sistema ha sido el instrumento de la evolución de la empresa moderna. La producción en gran escala en el país y en otros países, los almacenes generales y las cadenas de establecimientos están todos ellos estructurados según el principio de la responsabilidad de los directores subordinados. Lo cual no equivale, en modo alguno, a limitar la responsabilidad del director general. Los subordinados solamente son responsables ante él. No le liberan del deber de encontrar el hombre adecuado para cada empleo.

Si una firma de Nueva York establece sucursales, tiendas o factorías en Los Angeles, en Buenos Aires, en Budapest y en Calcuta, el director general establece la relación de los auxiliares con la oficina principal o la compañía de origen sólo en términos muy generales. Todas las cuestiones menores se sitúan en el rango de deberes de los directores subordinados. El departamento de intervención de cuentas de la oficina principal inspecciona cuidadosamente las transacciones financieras del sector e informa al director general en cuanto aparece cualquier irregularidad. Se toman precauciones para prevenir el derroche irreparable del capital invertido en la rama de que se trate, la pérdida de la clientela de toda la empresa, así como la reputación o una posible colisión entre la política de la rama y la de las oficinas centrales. Pero al director local se le deja la mano libre para todo lo demás. Se puede depositar confianza en el jefe de una dependencia, de un departamento o de una sección, dado que sus intereses coinciden con los

del conjunto de la empresa. Si gastase demasiado en operaciones corrientes o descuidase alguna oportunidad de transacciones beneficiosas, pondría en peligro no sólo los beneficios de la empresa, sino su propia posición. No se trata simplemente de un empleado asalariado, cuyo único deber consiste en el consciente cumplimiento de una tarea precisa, definida: él mismo es un hombre de negocios, como si fuese un hermano menor del empresario, siendo indiferentes los términos contractuales y financieros de su empleo. Tiene que contribuir con todas sus fuerzas al éxito de la firma a la que está vinculado.

Siendo esto así, no existe peligro en confiar a su discreción importantes decisiones. No malgastará dinero en la compra de productos y servicios. No empleará auxiliares y trabajadores incompetentes; no se deshará de colaboradores capaces con el fin de sustituirlos por amigos personales y parientes incompetentes. Su conducta se halla sujeta al juicio incorruptible de un tribunal insobornable: la cuenta de pérdidas y ganancias. En los negocios sólo cuenta una cosa: el éxito. Al director de departamento desafortunado se le sentencia, siendo indiferente que el fracaso le sea o no imputable, o que no le hubiese sido posible obtener un resultado más satisfactorio. Más pronto o más tarde, todo sector no rentable de la empresa tendrá que ser liquidado y su director perderá el empleo.

La soberanía de los consumidores y del funcionamiento democrático del mercado no se detiene ante las puertas de la gran empresa. Penetra en todos sus departamentos y secciones. La responsabilidad de cara al consumidor constituye el nervio del negocio y de la empresa en una sociedad de mercado no adulterado. La motivación del beneficio, a través de cuya instrumentalización son impelidos los empresarios a servir a los consumidores con su mejor capacidad, es al mismo tiempo el primer principio de cual-

quier organización interna de todo agregado comercial o industrial. Hace compatible la máxima centralización del interés general de la empresa con la casi autonomía de las partes, concordando la plena responsabilidad de la dirección central con un elevado grado de interés y de incentivo de los directores subordinados de secciones, departamentos y auxiliares. Confiere al sistema de libre empresa aquella versatilidad y adaptabilidad que desembocan en una segura tendencia hacia el progreso.

4. *El tratamiento del personal en un mercado laboral libre*

La plantilla de una gran empresa moderna incluye a veces muchos centenares de miles de empleados y trabajadores. Forman éstos un cuerpo muy diferenciado desde el director general o el presidente hasta las mujeres de la limpieza, los botones y aprendices. El tratamiento de un cuerpo tan enorme plantea muchos problemas que, sin embargo, pueden resolverse.

No importa la magnitud de un negocio: la dirección central trata solamente con secciones, departamentos, dependencias y compañías subsidiarias, cuyo papel puede determinarse con precisión gracias a la evidencia que proporcionan las cuentas y las estadísticas. Por supuesto que las cuentas no siempre demuestran lo que puede ir mal en una sección. Solamente ponen de relieve que algo no funciona, que no compensa y que es preciso reformarlo o abandonarlo. Sus sentencias son inapelables. Revelan el valor contable de cada departamento, y este valor es lo único que cuenta en el mercado, ya que los consumidores no tienen compasión: nunca compran con el fin de beneficiar a un productor menos eficiente y protegerle contra las consecuencias de su

incapacidad para administrar mejor. Quieren que se les sirva lo mejor posible. El funcionamiento del sistema capitalista obliga al empresario a obedecer las órdenes emanadas de los consumidores. Aquél no puede distribuir mercedes a expensas del consumidor. Derrocharía sus fondos si emplease su propio dinero con tal propósito. Simplemente no puede pagar a nadie más de lo que puede obtener por la venta de su producto.

La misma relación existente entre el director general y sus subordinados inmediatos, los jefes de las diferentes secciones, penetra toda la jerarquía de la empresa. Cada jefe de sección valora a sus subordinados inmediatos conforme al mismo principio mediante el cual el director general le valora a él, y el capataz aplica métodos similares al juzgar a sus subordinados. La única diferencia consiste en que, bajo las condiciones más simples de las unidades más bajas, se requieren esquemas contables menos elaborados para la determinación del valor contable de cada individuo. No importa que se pague a destajo o por horas. A la larga el trabajador nunca consigue más de lo que consiente el consumidor.

Nadie es infalible. Sucede a menudo que un superior se equivoca al juzgar a un subordinado. Una de las cualidades que se requieren para desempeñar una función directiva consiste precisamente en la habilidad para juzgar correctamente a los demás. El que fracasa en este aspecto arriesga sus oportunidades de éxito. Perjudica sus propios intereses no menos que los de aquellos individuos cuya eficiencia ha infravalorado. Siendo esto así, no se necesita proteger especialmente a los empleados contra la arbitrariedad de sus empleadores o de los mandatarios de éstos. Bajo el sistema de economía libre, la arbitrariedad en el trato con el personal constituye un daño que se vuelve contra su autor.

En una economía de mercado no manipulada la apreciación del esfuerzo de cada individuo no tiene nada que ver con las consideraciones de índole personal, por lo que es posible dejar a un lado las antipatías y los prejuicios. El mercado juzga los productos, no a los productores. La apreciación del productor deriva automáticamente del aprecio de su producto. Cada cooperador es valorado de acuerdo con el valor de su contribución al proceso de producción de bienes y servicios. Los salarios y jornales no dependen de decisiones arbitrarias. En el mercado de trabajo, la cantidad y calidad de la obra se aprecia en relación con el importe que los consumidores están dispuestos a pagar por los productos. El pago de jornales y salarios no es un favor del patrono, sino una transacción comercial: la adquisición de un factor de la producción. El precio del trabajo es un fenómeno de mercado determinado por la demanda de los consumidores de bienes y servicios. Virtualmente, cada empleador está siempre buscando trabajo más barato y cada empleado busca un empleo con la más alta remuneración por su trabajo.

El mismo hecho de que, bajo el capitalismo, el trabajo constituya un artículo que se compra y vende libera al que gana un jornal de cualquier dependencia personal. El asalariado depende, igual que los capitalistas, los industriales y los agricultores, de la arbitrariedad de los consumidores. Mas la elección de los consumidores no afecta a las personas comprometidas en la producción; afecta a las cosas y no a los hombres. El empleador no puede dejarse llevar por el favoritismo o el prejuicio con respecto al personal. Si lo hace, se perjudica a sí mismo.

Es este hecho, y no solamente las constituciones y normas jurídicas, lo que hace que sean libres los perceptores de salarios y jornales *dentro de un sistema capitalista no adulterado*. Son soberanos en su capacidad como consu-

midores, pero en cuanto productores se hallan incondicionalmente sometidos, igual que todos los demás ciudadanos, a la ley del mercado. Al vender un factor de producción —es decir su esfuerzo y fatiga— en el mercado, al precio de mercado, a cualquiera que esté dispuesto a comprarlo, no ponen en peligro su propia posición. No deben a su patrono agradecimiento ni subordinación, sino una cantidad definida de trabajo de una calidad definida también. Por otra parte, el empleador no anda a la búsqueda de individuos simpáticos que le agraden, sino de trabajadores eficientes que valgan el dinero que se les paga.

Por supuesto, esta racionalidad y objetividad en las relaciones capitalistas presenta diversos grados en el mundo de los negocios. Los factores personales intervienen tanto más cuanto más cerca se está de los consumidores en razón de la función que se desempeña. En el trato directo con el público, las simpatías y antipatías juegan cierto papel; las relaciones son más 'humanas', hecho que algunos tercos doctrinarios y ciertos obstinados detractores del capitalismo consideran como algo positivo. Pero, en realidad, ello reduce la libertad personal del hombre de negocios y de sus empleados. Un pequeño tendero, un barbero, un posadero y un actor no son tan libres de expresar sus convicciones políticas y religiosas como el propietario de una fábrica de tejidos o el obrero de una acería.

Pero estos hechos no invalidan las características generales del sistema de mercado. Trátase de un sistema que valora automáticamente a cada hombre según los servicios que presta al conjunto de consumidores soberanos, es decir, a los demás hombres.

3. *La gestión burocrática*

1. *La burocracia bajo un gobierno despótico*

El jefe de una pequeña tribu primitiva se encuentra, por lo general, en condiciones de concentrar en sus manos todo el poder legislativo, administrativo y judicial. Su voluntad es ley. Es a la vez ejecutor y juez.

Pero no sucede así cuando el déspota ha tenido éxito aumentando el tamaño de su reino. Como carece de ubicuidad, tiene que delegar en sus subordinados una parte de su poder. Estos son, en sus respectivos distritos, delegados suyos que actúan en su nombre y bajo su inspiración. Conviértense de hecho en déspotas locales, sólo nominalmente sujetos al poderoso señor supremo que les ha nombrado. Gobiernan sus provincias de acuerdo con su propia voluntad, transformándose en sátrapas. El gran rey tiene el poder de deshacerse de ellos y nombrar un sucesor. Mas eso no constituye un remedio. También el nuevo gobernador se vuelve un sátrapa casi independiente. Lo que algunos críticos afirman erróneamente con respecto a la democracia representativa, es decir que el pueblo es soberano tan sólo el día de las elecciones, resulta literalmente cierto respecto a tal sistema de despotismo; el rey solamente es soberano en las provincias el día en que nombra un nuevo gobernador.

¿En qué se diferencia la posición de un gobernador provincial semejante de la del director de una dependencia co-

mercial? El director general de la empresa le entrega al nuevo delegado una entidad y le da solamente una consigna: obtener beneficios. Esta orden, cuya observancia es controlada constantemente por la contabilidad, basta para hacer de la dependencia una parte subordinada de toda la empresa y dar a la acción de su director la orientación apuntada por el director central. Pero si el déspota, para quien su propia decisión arbitraria constituye el único principio de gobierno, nombra un gobernador y le dice: «Sé mi delegado en esta provincia», entroniza en ésta la arbitrariedad del delegado. Por lo menos temporalmente, renuncia a su propio poder en beneficio del gobernador.

Con el fin de evitar este resultado, el rey intenta limitar los poderes del gobernador formulando directrices e instrucciones. Los códigos, decretos y estatutos les dicen a los gobernadores de provincia y a sus subordinados lo que deben hacer cuando surja tal o cual problema. Su libre discrecionalidad queda limitada; su primer deber consiste ahora en cumplir lo establecido. Verdad es que su arbitrariedad se halla restringida desde este momento, en la medida en que es preciso aplicar lo estatuido; pero al mismo tiempo cambia el carácter de conjunto de su gestión: falta ahora el afán por ocuparse de cada caso con todo el interés, así como la preocupación por encontrar la solución más adecuada para cada problema. El principal interés radica en adaptarse a las normas y reglamentos, sin que importe mucho el que sean razonables o contrarios a lo proyectado. La primera virtud de un administrador consiste en cumplir con lo establecido. Se transforma en un burócrata.

Eso mismo resulta esencialmente válido para el gobierno democrático.

Se asegura frecuentemente que la organización burocrática es incompatible con el gobierno y las instituciones democráticas. Esto es una falacia. La democracia implica la soberanía de la ley. Si no fuese así, los funcionarios serían déspotas irresponsables y arbitrarios, y los jueces cadíes inconstantes y caprichosos. Los dos pilares del gobierno democrático son la soberanía de la ley y el presupuesto.[1]

La soberanía de la ley significa que ningún juez o funcionario tiene el derecho de interferirse en los asuntos del individuo o sus condiciones de existencia, salvo que una ley válida les requiera o les faculte para hacerlo así. *Nulla poena sine lege:* nadie puede ser sancionado sino en los términos establecidos por la ley. Lo que cualifica a los nazis como antidemocráticos es precisamente su incapacidad para comprender la importancia de este principio fundamental. En el sistema totalitario de la Alemania hitleriana el juez formaba su decisión de acuerdo con *das gesunde Volksempfinden,* es decir, de conformidad con los sanos sentimientos populares. Puesto que el propio juez tiene que decidir cuáles son los sanos sentimientos populares, es tan soberano en su estrado como el jefe de una tribu primitiva.

De hecho, resulta un tanto desagradable que un canalla eluda el castigo porque la ley es defectuosa. Mas se trata de un mal menor, si se compara con la arbitrariedad ju-

---

[1] Esta no es una definición del gobierno democrático, sino una descripción de la técnica administrativa de dicho gobierno. El gobierno democrático se define como un sistema de gobierno bajo el cual los gobernados pueden determinar, directamente mediante plebiscito o indirectamente por elección, el ejercicio de los poderes legislativo y ejecutivo y la selección de los cargos superiores.

dicial. Cuando los legisladores reconocen que la ley es inadecuada, pueden sustituir una ley poco satisfactoria por otra que lo sea más. Son mandatarios del soberano, es decir del pueblo; en tal concepto, son los superiores y responden ante los electores. Si éstos desaprueban los métodos aplicados por sus representantes, a la siguiente elección optarán por otros hombres que sepan ajustar mejor sus acciones a la voluntad de la mayoría.

Lo mismo ocurre con el poder ejecutivo. También aquí sólo cabe la alternativa entre el gobierno arbitrario de funcionarios despóticos y el gobierno del pueblo fortalecido por la instrumentalidad del cumplimiento de la ley. Es un eufemismo llamar *Welfare State* a un gobierno en que los gobernantes son libres de hacer lo que ellos mismos creen que sirve mejor a la república, y oponerlo al Estado en el que la administración está vinculada por la ley y los ciudadanos pueden hacer valer sus derechos ante un tribunal contra las usurpaciones de las autoridades. Este llamado Estado de bienestar consiste, de hecho, en la tiranía de sus gobernantes. (De pasada, es preciso constatar que tampoco un gobierno despótico puede actuar sin reglamentaciones ni directrices burocráticas, a no ser degenerando en un régimen caótico de caciques locales y desintegrándose en una multitud de pequeños despotismos.) La meta del Estado constitucional es también el bienestar público. La característica que le distingue del despotismo consiste en que no son las autoridades, sino los representantes del pueblo debidamente elegidos, quienes tienen que decidir qué es lo que sirve mejor a la comunidad. Sólo este sistema hace del pueblo el soberano y le asegura el derecho de autodeterminación. En este sistema los ciudadanos no constituyen el soberano sólo el día de las elecciones, sino que no dejan de serlo entre una elección y otra.

En una comunidad democrática la administración se halla vinculada no sólo por la ley, sino también por el presupuesto. Control democrático equivale a control presupuestario. Los representantes del pueblo poseen las llaves del tesoro. No se puede gastar ni un penique sin la anuencia del parlamento. Es ilegal emplear fondos públicos para gastos distintos de aquellos para los cuales el parlamento los ha asignado.

La gestión burocrática significa, en un sistema democrático, administración estrictamente acorde con la ley y el presupuesto. No corresponde ni al personal de la administración ni a los jueces investigar qué cabría hacer por el bienestar común y cómo deberían gastarse los fondos públicos. Esta es tarea del soberano, es decir del pueblo y de sus representantes. Los tribunales, las diversas dependencias de la administración, el ejército y la marina ejecutan lo que la ley y el presupuesto les ordenan hacer. No son ellos, sino el soberano, quienes determinan la política.

La mayoría de los tiranos, déspotas y dictadores están sinceramente convencidos de que su gobierno es beneficioso para el pueblo, de que es gobierno *para el pueblo*. No hay necesidad de investigar si tales pretensiones carecen o no de fundamento. En todo caso, su sistema no es ni gobierno *del pueblo* ni *por el pueblo*. No es democrático, sino autoritario.

La afirmación de que la gestión burocrática es un instrumento indispensable del gobierno democrático no pasa de ser una paradoja. Muchos la objetarán. Están acostumbrados a considerar el gobierno democrático como el mejor sistema de gobierno y la gestión burocrática como uno de los grandes males. ¿Cómo es posible que ambas cosas, una buena y otra mala, estén juntas?

Además, Norteamérica es una vieja democracia, y la discusión acerca de los peligros de la burocracia es en este

país un fenómeno nuevo. Sólo en años recientes se ha percatado la gente de la amenaza que representa la burocracia, de tal suerte que consideran a ésta no como un instrumento del gobierno democrático, sino como el peor enemigo de la libertad y de la democracia.

Hemos de responder de nuevo a estas objeciones que la burocracia, en sí misma, no es ni buena ni mala. Es un método de gestión que puede aplicarse a diferentes esferas de la actividad humana. Existe un campo, el del manejo del aparato de gobierno, en el que los métodos burocráticos son imprescindibles. Lo que muchos consideran hoy como un mal no es la burocracia en cuanto tal, sino la expansión de la esfera a la que se aplica la gestión burocrática. Esta expansión es una inevitable consecuencia de la progresiva restricción de la libertad del ciudadano, de la tendencia inherente a la política económica y social de nuestros días a sustituir la iniciativa privada por el control del gobierno. La gente condena la burocracia, pero lo que realmente tiene en la mente son los intentos de construir el Estado socialista y totalitario.

En Estados Unidos ha habido siempre burocracia. La administración de las aduanas y de las relaciones exteriores se ha regido siempre por principios burocráticos. Lo que caracteriza a nuestra época es la expansión de la interferencia oficial en los negocios y en muchos otros aspectos de la vida de los ciudadanos. Y el resultado de ello es la sustitución de la organización basada en el beneficio por la organización burocrática.

3. *Los rasgos esenciales de la gestión burocrática*

Los juristas, los filósofos y los políticos entienden la supremacía de la ley desde un punto de vista distinto del que sostiene este libro. En su perspectiva, la función principal de la ley consiste en limitar el poder de las autoridades y de los tribunales de infligir daños al ciudadano individual y restringir su libertad. Si se atribuye a las autoridades la facultad de encarcelar e incluso de matar a la gente, es preciso restringir y circunscribir claramente este poder. De otro modo, el funcionario o el juez se convertirían en déspotas irresponsables. La ley fija las condiciones en que el juez podrá disponer del derecho y del deber de condenar y el policía del de disparar su arma. La ley protege a los ciudadanos contra la arbitrariedad de quienes desempeñan funciones públicas.

El punto de vista de este libro es algo distinto. Nos ocupamos aquí de la burocracia como principio de técnica administrativa y de organización. Consideramos las normas y reglamentaciones no meramente como medidas destinadas a proteger a los ciudadanos y a salvaguardar sus derechos y su libertad, sino como medidas encaminadas a ejecutar la voluntad de la autoridad suprema. En toda organización es necesario limitar la discrecionalidad de los subordinados. Cualquier organización se desintegraría sin tales restricciones. Nuestra tarea consiste en investigar las características peculiares de la gestión burocrática en cuanto distinta de la gestión comercial.

La gestión burocrática se limita a cumplir unas reglas detalladas establecidas por la autoridad superior. La tarea del burócrata consiste en ejecutar lo que esas reglas le ordenan hacer. Su discrecionalidad de actuar de acuerdo con su mejor criterio se encuentra seriamente restringida por ellas.

La gestión empresarial, por el contrario, se basa en la motivación del beneficio. Su objetivo consiste en obtener

ganancias. Puesto que es posible, mediante la contabilidad, averiguar el éxito o fracaso en la consecución de este objetivo, no sólo en relación con la empresa en su conjunto, sino también con cada una de sus partes, resulta factible descentralizar tanto la dirección como la contabilidad sin poner en peligro la unidad de operaciones y la consecución del fin deseado. Es posible una división de la responsabilidad. No hay necesidad de limitar la discrecionalidad de los subordinados mediante ciertas normas o reglamentaciones, a excepción de las que se imponen para cualquier actividad comercial, es decir, hacer provechosas sus operaciones.

Los objetivos de la administración pública no se pueden medir en términos monetarios ni se les puede controlar mediante métodos contables. Tomemos un sistema nacional de policía como el F.B.I. No hay medida aplicable que pueda establecer si los gastos ocasionados por alguna de sus dependencias regionales o locales han sido excesivos. Los gastos de un puesto de policía no se reembolsan mediante una gestión acertada y no varían en proporción al éxito alcanzado. Si el jefe de toda la sección dejase libres las manos de los jefes de puesto que le están subordinados para lo que se refiere al gasto de dinero, el resultado sería un gran incremento de los costes, en la medida del celo de cada uno de ellos en mejorar lo más posible el servicio de su dependencia. Sería imposible para el jefe principal mantener los gastos dentro de las consignaciones otorgadas por los representantes del pueblo o dentro de cualesquiera límites. Esto no se debe a la puntillosidad con que las reglamentaciones administrativas fijan todo lo que puede gastar cada oficina local para limpiar las dependencias, reparar los muebles, en luz y calefacción. Dentro de una empresa, tales cosas se pueden dejar tranquilamente a la discreción del jefe local responsable. Este no gastará más de lo indis-

pensable, pues es como si fuese su propio dinero; si malgasta el dinero de la empresa, arriesga el beneficio de la dependencia, y por ende choca indirectamente con sus propios intereses. Pero tratándose del jefe local de un departamento gubernamental, la cuestión es distinta. Al gastar más dinero, puede mejorar el resultado de su gestión, como sucede muy a menudo. La economía ha de serle impuesta mediante una reglamentación.

En la administración pública no hay conexión entre ingresos y gastos. Los servicios públicos solamente gastan dinero; el insignificante ingreso derivado de fuentes especiales (como la venta de impresos por el Government Printing Office) es más o menos accidental. El ingreso procedente de las aduanas y de los impuestos no es 'producido' por el aparato administrativo. Su fuente es la ley, no las actividades de los aduaneros y de los recaudadores de impuestos. No es mérito de un recaudador de contribuciones el que los residentes en su distrito sean más ricos y paguen impuestos más elevados que los de otro distrito. El tiempo y el trabajo que se requieren para la labor administrativa del pago de un impuesto sobre la renta no guardan proporción con la cuantía de la base imponible a la que afectan.

En la administración pública no hay precio de mercado para los aciertos. Esto hace indispensable que los servicios públicos operen de acuerdo con principios completamente diferentes de los que se aplican bajo la motivación del beneficio.

Ahora podemos ya proporcionar una definición de la gestión burocrática: ésta es el método aplicable a la conducción de asuntos administrativos y cuyo resultado no se refleja como valor contable del mercado. Téngase presente que no afirmamos que la gestión afortunada de los asuntos públicos no tenga un valor. Lo que decimos es que no tiene un precio en el mercado, esto es, que su valor no se

puede comprobar en una transacción mercantil y, en consecuencia, no se puede expresar en términos monetarios.

Si comparamos las condiciones de dos países, digamos Atlantis y Tule, podemos establecer muchas cifras estadísticas importantes de cada uno de ellos: el tamaño del territorio y de la población, la tasa de natalidad y de mortalidad, el número de analfabetos, el de crímenes cometidos, y muchos otros datos demográficos. Podemos determinar la suma de ingresos monetarios de todos sus ciudadanos, el valor en dinero de su producto social anual, el de los bienes importados y exportados, y muchos otros datos económicos. Pero no podemos atribuir ningún valor aritmético al sistema de gobierno y administración. Lo que no quiere decir que neguemos la importancia y el valor de un buen gobierno. Solamente significa que no existen módulos para medir estas cosas, que están fuera de toda expresión cuantitativa.

Puede acontecer que lo más relevante de Atlantis sea su buen sistema de gobierno y que este país deba su prosperidad a sus instituciones constitucionales y administrativas. Pero no podemos compararlas con las de Tule de manera equivalente a como podemos comparar otras cosas, como por ejemplo los tipos de salarios o los precios de la leche.

La gestión burocrática es un tipo de gestión que no se puede controlar mediante el cálculo económico.

4. *La esencia de la gestión burocrática*

El ciudadano corriente compara el funcionamiento de la administración pública con el de las empresas privadas, que le resulta mucho más familiar. Descubre entonces que la gestión burocrática es derrochadora, ineficiente, lenta y deficitaria. Sencillamente, no pueden entender cómo un pue-

blo razonable tolera la pervivencia de tan pernicioso sistema. ¿Por qué no adoptar los bien probados métodos de los negocios privados?

Sin embargo, tales críticas carecen de fundamento, ya que interpretan mal las características de la administración pública. No se percatan de la diferencia fundamental que existe entre el gobierno y la empresa, que se rige por el principio de la motivación del beneficio. Lo que llaman deficiencias y fallos en el funcionamiento de la administración son propiedades necesarias de la misma. Una sección administrativa no equivale a una empresa guiada por el principio del beneficio; no puede servirse de cálculo económico alguno; tiene que resolver problemas que son desconocidos en la gestión empresarial. No tiene sentido pretender mejorarla adaptándola al modelo de la empresa privada. Es erróneo enjuiciar la eficacia del gobierno comparándola con la acción de una empresa sometida a las reacciones de los factores del mercado.

Por supuesto que, en la administración pública de cualquier país, existen fallos que saltan a la vista de todo observador. A veces la gente se sorprende por el grado de mala administración. Pero si se quiere ir hasta el fondo, con frecuencia se debe concluir que no se trata sencillamente del resultado de negligencias culpables o de falta de competencia, sino de especiales condiciones políticas e institucionales o de un intento de solucionar un problema que no tiene solución satisfactoria. La atenta consideración de todas las dificultades presentes puede convencer al observador honesto de que, dado el estado general de las fuerzas políticas, él mismo no hubiera sabido cómo enfrentarse con el asunto de manera menos objetable.

Es inútil propugnar una reforma burocrática mediante el nombramiento de hombres de negocios para dirigir los diversos departamentos. La cualidad de empresario no es

algo inherente a la personalidad de éste, sino a la posición que ocupa en la estructura de la sociedad de mercado. El empresario que pasa a ocupar un cargo en la administración pública deja de ser empresario para convertirse en burócrata. Su objetivo no puede consistir ahora en la consecución de beneficios, sino en el cumplimiento de las normas y reglamentos. Como jefe de una oficina puede tener la facultad de alterar ciertas normas menores y algunas cuestiones de reglamento interior. Pero la delimitación de las actividades de la oficina está determinada por normas y reglas que quedan fuera de su alcance.

Es una ilusión muy difundida pensar que se puede incrementar la eficiencia de la administración pública mediante el empleo de técnicas de dirección empresarial y sus métodos científicos de gestión. Pero estas ideas dejan entrever una concepción radicalmente errónea de los objetivos de la administración pública.

Como cualquier clase de ingeniería, la dirección de este tipo se halla también condicionada por la disponibilidad de un método de cálculo. Tal método existe en las empresas que persiguen la obtención de beneficios. Aquí manda la cuenta de pérdidas y ganancias. El problema de la gestión burocrática consiste, precisamente, en que falta tal método de cálculo.

En el campo de la empresa movida por el lucro el objetivo de las actividades ingenieriles de dirección se halla claramente determinado por la primacía de la motivación del beneficio. Su tarea consiste en reducir costes sin perjudicar el valor de mercado del producto, o bien en reducir los costes por debajo de la reducción que el producto ha experimentado en el mercado, o también en elevar el valor de mercado del producto por encima del aumento de costes. Mas, en el campo de la administración, lo que se ofrece carece de valor en el mercado: no se puede comprar ni vender.

Consideremos tres ejemplos.

Un servicio de policía tiene la misión de proteger del sabotaje una instalación defensiva. Destaca a treinta vigilantes con esta finalidad. El comisario responsable no tiene necesidad del consejo de un experto eficaz para descubrir que puede ahorrar dinero reduciendo la guardia a sólo veinte hombres. Pero la cuestión es: ¿Compensa esta economía el aumento de riesgo? Hay cosas serias en juego: la defensa nacional, la moral de las fuerzas armadas y de los civiles, repercusiones en el campo de las relaciones exteriores, la vida de muchos honrados trabajadores. No se pueden valorar todas estas cosas en términos monetarios. La responsabilidad recae por completo sobre el Congreso que asigna los medios requeridos y sobre la rama ejecutiva del gobierno. No pueden evadirla dejando la decisión en manos de un consejero irresponsable.

Una de las funciones del Bureau of Internal Revenue consiste en fijar los impuestos que cada uno debe pagar. Deber suyo es interpretar y aplicar la ley. No se trata de una mera tarea administrativa, sino de una especie de función judicial. Todo contribuyente que se oponga a la interpretación de la ley por el Comisario es libre de entablar un pleito ante un tribunal federal para recuperar la cantidad pagada. ¿De qué utilidad pueden serle al ingeniero sus estudios de tiempos y movimientos en esta tarea administrativa? Su cronógrafo no pinta nada en semejante negociado. Es claro que, en igualdad de circunstancias, un funcionario diligente es preferible a otro más lento. Pero el problema principal radica en la calidad del trabajo. Sólo los viejos empleados experimentados pueden apreciar debidamente los aciertos de sus ayudantes. No se puede medir y valorar el trabajo intelectual con artificios mecánicos.

Consideremos finalmente un ejemplo en el cual no están implicados ni problemas de 'alta' política ni de aplica-

ción correcta de la legislación. Una oficina está encargada de comprar todos los suministros necesarios para el desenvolvimiento técnico del trabajo burocrático. Se trata de una función relativamente sencilla. Pero en modo alguno constituye un trabajo mecánico. El mejor empleado no es el que rellena el mayor número de pedidos en una hora. La realización más satisfactoria consiste en la compra de los materiales más apropiados al precio más barato.

Por eso, en la medida en que resulta afectada la gestión gubernamental, no es correcto afirmar que el estudio de tiempos y movimientos y otros instrumentos de gestión científica «muestren con exactitud razonable cuánto tiempo y esfuerzo se requieren para cada uno de los métodos disponibles» o que, en consecuencia, aquéllos pueden mostrar «cuál de los métodos y procedimientos posibles requieren el menor tiempo y esfuerzo».[2] Todas estas cosas resultan bastante ineficaces, dado que no se puede coordinarlas con la calidad del trabajo a realizar. La sola rapidez no constituye una medida del trabajo intelectual. No se puede 'medir' a un médico por el tiempo que emplea en examinar a un paciente. Y tampoco se puede 'medir' a un juez según el tiempo que necesita para resolver un caso.

Si un hombre de negocios fabrica cierto artículo destinado a la exportación, desea reducir las horas invertidas en la producción de las distintas partes del artículo en cuestión. Pero la licencia que se requiere para embarcar este artículo y destinarlo al exterior no forma parte del artículo. Al otorgar una licencia, el gobierno no contribuye en manera alguna a la producción, a la venta o al embarque de este artículo. Su oficina no interviene en la elaboración del producto. De lo que el gobierno pretenda con las exportacio-

---

[2] J. M. Juran, *Bureaucracy, a Challenge to Better Management*, Nueva York, 1944, p. 75.

nes depende que la concesión de una licencia sea restrictiva del comercio de exportación: o se quiere reducir el volumen total de las exportaciones, o bien el volumen de exportación de exportadores no gratos, o bien vender a compradores indeseables. La concesión de licencias no es el objetivo, sino un medio técnico para conseguirlo. Desde el punto de vista del gobierno, las licencias rehusadas o no solicitadas todavía son más importantes que las concedidas. Por lo cual no se puede tomar como módulo del funcionamiento de la oficina «el total de horas-hombre invertidas por licencia». Sería impropio concebir el «proceso de otorgamiento de licencias... como si fuera una producción en cadena».[3]

Existen otras diferencias. Si en el transcurso de un proceso de fabricación se estropea o se pierde una pieza, el resultado es un aumento, perfectamente calculable, de los costes de producción. Pero si la petición de una licencia se pierde en la oficina, se le puede ocasionar un serio perjuicio al ciudadano. La ley puede impedir que el individuo perjudicado pleitee con la oficina para obtener una indemnización. Pero subsiste, sin embargo, la responsabilidad moral y política del gobierno de ocuparse de estas peticiones de manera muy cuidadosa.

La administración de los asuntos públicos es tan distinta de los procesos industriales como lo es el procesamiento, la declaración de culpabilidad y la condena de un asesino, del cultivo del trigo o de la fabricación de zapatos. La eficacia administrativa y la eficacia industrial son enteramente diferentes. La dirección de una factoría no se puede perfeccionar tomando como modelo un departamento de policía, y una oficina de recaudación de contribuciones no se puede hacer más eficiente adoptando los métodos de

---

[3] J. M. Juran, *op. cit.*, pp. 34 y 76.

una fábrica de vehículos de motor. Lenin se equivocó cuando propuso las secciones administrativas del gobierno como un modelo para la industria. Pero no yerran menos quienes quieren hacer equivalente la dirección de los servicios administrativos a la de las factorías.

Hay muchas cosas relativas a la administración pública que necesitan ser reformadas. Por supuesto, todas las instituciones humanas tienen que reajustarse una y otra vez al cambio de condiciones. Mas la reforma no puede transformar un servicio público en una especie de empresa privada. Un gobierno no es una compañía cuyo fin es la obtención de beneficios. La gestión de sus asuntos no se puede controlar mediante los balances de pérdidas y ganancias. Sus resultados no se pueden evaluar en términos monetarios. Esto es fundamental para cualquier tratamiento de los problemas de la burocracia.

5. *La situación del personal en un sistema burocrático*

Un burócrata difiere de otro que no lo es precisamente en que actúa en un campo en el que es imposible apreciar en términos monetarios el resultado del esfuerzo humano. La nación gasta dinero para el mantenimiento de las oficinas, para el pago de sueldos y jornales y para la adquisición de todo el equipo y material necesarios. Pero lo que obtiene por el gasto —el servicio prestado— no puede apreciarse en términos monetarios, por más valioso e importante que pueda ser este 'rendimiento'. Su apreciación depende de la discrecionalidad del gobierno.

Es cierto que la apreciación de los diversos artículos que se compran y se venden en el mercado depende en grado no menor de la discrecionalidad, en este caso la de los consumidores. Pero como éstos constituyen un vasto conjunto

de gente diferente, un agregado anónimo y amorfo, sus juicios quedan congelados en un fenómeno impersonal, el precio de mercado, separándose así de su arbitrario origen. Por otra parte, estos juicios se refieren a los bienes y servicios en cuanto tales, no a las personas que los proporcionan. En los negocios que persiguen el beneficio el nexo comprador-vendedor, lo mismo que la relación empleador-empleado, son pura cuestión de hecho e impersonales. Trátase de un convenio beneficioso para ambas partes. Pero no ocurre lo mismo cuando se trata de la administración pública. Aquí el nexo entre el superior y el subordinado es personal. El subordinado depende del juicio del superior acerca de su personalidad, no de su trabajo. En la medida en que el empleado público puede contar con oportunidades de conseguir un empleo en la empresa privada, esta dependencia no puede llegar a ser opresiva como para marcar todo el carácter del empleado. Pero es distinto bajo la actual tendencia a la burocratización general.

Hasta hace unos años, la escena norteamericana no conocía el burócrata como un tipo específico de ser humano. Siempre hubo oficinistas que, por necesidad, operaban de modo burocrático. Pero no existía una numerosa clase de personas que considerasen como vocación exclusiva su trabajo en puestos oficiales. Había un continuo intercambio de personal entre los empleos oficiales y los privados. Posteriormente, mediante diversas disposiciones, el servicio público se convirtió en una carrera regular. Los nombramientos se basaban en exámenes y no dependían ya de la afiliación política de los solicitantes. Muchos permanecían durante toda su vida en la administración pública, pero conservaban su independencia personal en la medida en que contaban siempre con una posible vuelta a empleos privados.

No ocurrió así en la Europa continental. Aquí los burócratas habían formado, desde hacía tiempo, un grupo integrado. Prácticamente, sólo les quedaba abierta la posibilidad del retorno a la vida no oficial a unos pocos hombres eminentes. La mayoría estaban vinculados a la administración pública para toda su vida. Desarrollaron un carácter peculiar debido a su apartamiento permanente del mundo de la empresa privada. Su horizonte intelectual era la jerarquía, así como sus normas y reglamentos. Su destino consistía en depender por completo del favor de sus superiores, a cuyo dominio estaban sometidos aun cuando no debieran estarlo. Se sobreentendía que sus actividades privadas —e incluso las de sus viudas— tenían que ser las apropiadas a la dignidad de su profesión y a un código especial —no escrito— de conducta, convirtiéndose por lo mismo en un *Staatsbeamter o fonctionnaire*. Se esperaba de ellos que diesen forma a la visión política del gabinete de ministros que estuviese en el momento en el poder. En todo caso, su libertad para apoyar a un partido de oposición estaba sensiblemente coartada.

La existencia de una amplia clase de tales hombres, dependientes del gobierno, se convirtió en una seria amenaza para el mantenimiento de las instituciones constitucionales. Se hicieron intentos para proteger al empleado individual contra la arbitrariedad de sus superiores, pero el único resultado consistió en relajar la disciplina y en que la dejadez en el cumplimiento de los deberes se extendiera cada vez más.

Norteamérica es novicia en el campo de la burocracia. Tiene mucha menos experiencia en esta materia que los países clásicos del burocratismo, Francia, Alemania, Austria y Rusia. En los Estados Unidos prevalece todavía una inclinación a sobrevalorar la utilidad de las reglamentaciones del servicio público; tales reglamentaciones requieren

que los candidatos a la función pública tengan cierta edad, que estén graduados en ciertas escuelas y que hayan superado determinados exámenes. Para la promoción a rangos superiores y a salarios más elevados se exige haber pasado cierto número de años en los grados inferiores y superar determinadas pruebas. Es evidente que tales pruebas se refieren a cosas más o menos superficiales. No hay necesidad de puntualizar que la asistencia a la escuela, los exámenes y los años pasados en posiciones inferiores no cualifican necesariamente a un hombre para desempeñar un empleo superior. A veces, este mecanismo de selección constituye una traba para los hombres más competentes en un empleo, sin que por otra parte sea suficiente para impedir que se nombre a alguien en extremo incompetente. Pero el peor efecto a que da lugar consiste en que el interés principal de los funcionarios se centra en adaptarse a estas y otras formalidades. Olvidan que su tarea consiste en llevar a cabo, lo mejor que les sea posible, un deber que les ha sido impuesto.

En un sistema de administración pública debidamente organizado, la promoción a grados más altos depende primordialmente de la antigüedad. Los jefes de las oficinas son, en su mayor parte, ancianos que saben que han de retirarse transcurridos unos años. Como han pasado la mayor parte de su vida en posiciones subordinadas, han perdido su vigor e iniciativa. Rehúyen las innovaciones y los perfeccionamientos. Consideran todo proyecto de reforma como una perturbación de su tranquilidad. Su rígido conservadurismo frustra todos los esfuerzos de un gabinete ministerial dirigidos a ajustar el servicio a las condiciones cambiantes. Miran de arriba a abajo al gabinete ministerial como a un profano sin experiencia. En todos los países con una burocracia establecida la gente acostumbra a decir: los gabinetes pasan, pero la administración permanece.

Sería un error achacar la frustración del burocratismo europeo a las deficiencias intelectuales y morales del personal. En todos esos países existen muchas buenas familias cuyos vástagos eligen la carrera burocrática porque pretenden servir honestamente a la nación. El ideal de un brillante muchacho pobre que quisiera alcanzar un puesto mejor en la vida consistía en ingresar en la administración pública. Muchos de los miembros mejor dotados y más destacados de la intelectualidad sirvieron en los cuerpos del Estado. El prestigio y el nivel social de los funcionarios sobrepasaba con mucho a los de otras clases de la población, excepto la de los oficiales militares y la de las familias aristócratas más antiguas y más ricas.

Muchos funcionarios han publicado excelentes obras sobre los problemas del derecho administrativo y de la estadística. Algunos de ellos fueron escritores o músicos brillantes en sus ratos de ocio. Otros se dedicaron a la política y llegaron a ser eminentes líderes de partido. Por supuesto, la mayor parte de los burócratas fueron hombres bastante mediocres; pero no cabe duda de que un número considerable de hombres capacitados han figurado en las filas de los empleados estatales.

El fracaso de la burocracia europea no se ha debido, ciertamente, a la incapacidad del personal, sino a la inevitable debilidad de toda administración de los asuntos públicos. La falta de módulos que, de manera incuestionable, pudieran asegurar si existe éxito o fracaso en el cumplimiento de los deberes oficiales crea problemas insolubles. Mata la ambición, destruye la iniciativa y el incentivo para hacer más del mínimo exigido. Hace que el burócrata mire a las instrucciones, no al contenido material y al éxito real.

4. *La gestión burocrática de las empresas públicas*

1. *Imposibilidad de un control estatal generalizado*

El socialismo —es decir, el control total del Estado sobre todas las actividades económicas— es irrealizable porque la comunidad socialista carecería del instrumento intelectual indispensable para elaborar planes y programas económicos: el cálculo económico. La idea misma de planificación central efectuada por el Estado implica una contradicción. En el Estado socialista la oficina central de la producción sería incapaz de resolver ciertos problemas. Jamás sabría si los proyectos son convenientes o si su ejecución llevaría consigo la dilapidación de los medios disponibles. El socialismo conduce a un completo caos.

Los tabúes del marxismo han impedido durante años reconocer esta verdad. Una de las principales aportaciones del marxismo al éxito de la propaganda en favor del socialismo ha sido proscribir el estudio de los problemas económicos que se plantean a una sociedad socialista. Tales estudios son, según Marx y sus secuaces, signo de un 'utopismo' ingenuo. El socialismo 'científico' —así es como Marx y Engels llamaron a su propio sistema— no debe dedicarse a tan vanas investigaciones. Los socialistas 'científicos' deben contentarse con la certeza de la inevitabilidad del socialismo que transformará la tierra en un paraíso. No deben cometer el absurdo de preguntarse cómo funcionará el sistema socialista.

Uno de los hechos más notables de la historia intelectual del siglo XIX y comienzos del XX es que el *verboten* de Marx se ha observado escrupulosamente. Los raros economistas que osaron desafiarle se desacreditaron y pronto cayeron en el olvido. Sólo hace unos 25 años que se rompió el hechizo. La imposibilidad del cálculo económico en el régimen socialista se ha demostrado de manera irrefutable.

Naturalmente, los marxistas empedernidos hicieron objeciones. No podían menos de admitir que el problema del cálculo económico constituía el principal obstáculo del socialismo y que era escandaloso que los socialistas, en 80 años de propaganda fanática, hubieran perdido su tiempo en bagatelas sin sospechar en qué consistía el problema esencial. Pero aseguraron a sus alarmados partidarios que era fácil encontrar una solución satisfactoria. De hecho, en Rusia y en los países occidentales algunos profesores y escritores socialistas propusieron métodos de cálculo económico en el régimen socialista. Estos métodos se revelaron completamente erróneos. No les fue difícil a los economistas desenmascarar los errores y contradicciones que contenían. Los socialistas fracasaron rotundamente en los desesperados intentos que hicieron para refutar la demostración de la imposibilidad del cálculo económico en cualquier sistema socialista.[1]

---

[1] Para un tratamiento más a fondo de este problema decisivo, véase: Mises, *Socialism: An Economic and Sociological Analysis*, Nueva York, 1936, pp. 113-122, 131-142, 516-521. [Trad. española: *El socialismo. Análisis económico y sociológico*, 4ª ed., Unión Editorial, Madrid, 2003]; Mises, *Nationalökonomie*, Ginebra, 1940, pp. 188-223, 634-645; Hayek, *Collectivist Economic Planning*, Londres, 1935; Hayek, «Socialist Calculation: The Competitive Solution», en *Economica*, VII, 125-149. [Los ensayos de Hayek ahora en *Socialismo y guerra*, vol. X de *Obras Completas de F.A. Hayek*, Unión Editorial, 1999].

Es evidente que un gobierno socialista desearía también suministrar a la comunidad productos en tan gran número y de tan buena calidad como lo permitiese el estado de la oferta de los factores de producción y de los conocimientos técnicos. Un gobierno socialista trataría asimismo de utilizar los factores de producción disponibles para producir aquellos bienes que, a su entender, responden a las necesidades más urgentes, apartándolos de la producción de aquellos otros que considera menos urgentes. Pero a falta del cálculo económico, será imposible descubrir cuáles son los métodos más económicos para producir los bienes necesarios.

Los gobiernos socialistas de Rusia y de Alemania operan en un mundo que en su mayor parte vive aún en una economía de mercado. De esta manera pueden utilizar para su cálculo económico los precios vigentes en el exterior. Sólo la posibilidad de referirse a estos precios les permite calcular, contabilizar y planificar. Muy distinto sería si todas las naciones adoptaran el régimen socialista, pues entonces no habría precio de los factores de producción y el cálculo económico resultaría imposible.[2]

2. *La empresa pública en una economía de mercado*

Lo mismo ocurre cuando se trata de empresas poseídas y dirigidas por el Estado o por los municipios en un país en el que la mayor parte de la actividad económica funciona bajo el sistema de libre empresa. Tampoco para ellas el cálculo económico ofrece dificultades.

Es inútil preguntarse si en la práctica estas empresas públicas, nacionales o municipales, podrían ser dirigidas de

---

[2] Mises, *Omnipotent Government*, New Haven, 1944, pp. 55-58. [Traducción española: *Gobierno omnipotente*, Unión Editorial, Madrid, 2002].

la misma manera que la empresa privada. Es un hecho que, en general, los responsables de las mismas tienden a apartarse del sistema basado en la motivación del beneficio. No pretenden dirigir las empresas que administran en vistas a la consecución del mayor lucro posible, pues consideran otras finalidades como más importantes. Están dispuestos a renunciar al beneficio, o por lo menos a una parte, e incluso a sufrir una pérdida, siempre que se consigan otros fines.

Cualesquiera que puedan ser estos otros fines, el resultado de semejante política es, en definitiva, que unos subvencionan los gastos de otros. Si la gestión de una empresa estatal es deficitaria, o sólo obtiene una parte del beneficio que habría obtenido si sólo hubiera perseguido esta finalidad, la pérdida afecta al presupuesto de la nación, y por lo tanto recae sobre los contribuyentes. Si, por ejemplo, un servicio público de transportes municipales cobra a los usuarios un precio insuficiente para cubrir los costes, son los contribuyentes los que prácticamente subvencionan a los viajeros.

Sin embargo, en un libro que trata de la burocracia, no debemos ocuparnos de estos aspectos financieros. Desde el punto de vista que aquí nos interesa, debemos fijarnos en otro tipo de consideraciones.

Tan pronto como una empresa deja de moverse por la motivación del beneficio, debe adoptar otros principios de gestión. Las autoridades municipales no pueden contentarse con decir al director: No se preocupe por el beneficio. Tienen que darle órdenes más claras y precisas. ¿Qué clase de órdenes podrían ser éstas?

Los defensores de la empresa nacionalizada o municipalizada tienden a responder a esta pregunta de una manera bastante ingenua: La función de una empresa pública es proporcionar servicios útiles a la comunidad. Pero el pro-

blema no es tan sencillo. Toda empresa tiene como finalidad prestar servicios útiles. Pero ¿qué significa esta expresión? ¿Quién, en el caso de una empresa pública, tiene que decidir si un servicio es útil? Y mucho más importante: ¿Cómo puede apreciarse si los servicios prestados no se pagan demasiado caros, es decir, si los factores de producción absorbidos para su realización no son sustraídos a otros empleos en los cuales podrían producir servicios más apreciables?

En la empresa privada basada en la motivación del beneficio este problema lo resuelve el comportamiento del público. La prueba de la utilidad de los servicios prestados consiste en que un número suficiente de ciudadanos están dispuestos a pagar el precio que se les pide. No hay duda de que los clientes de una panadería consideran útiles los servicios que ésta les presta, ya que están dispuestos a pagar el precio que se les pide por el pan. Bajo este precio, la producción de pan tiende a desarrollarse hasta alcanzar el punto de saturación, es decir, hasta que una ulterior expansión quita factores de producción a otras industrias cuyos productos son más demandados por los consumidores. Tomando como guía el beneficio, la libre empresa ajusta su actividad a los deseos del público. La búsqueda del beneficio es la que incita a los empresarios a prestar los servicios que los consumidores estiman más urgentes. La estructura de los precios del mercado les indica en qué medida pueden invertir en las diversas ramas de la producción.

Pero si una empresa pública es dirigida al margen de toda consideración de lucro, el comportamiento de la gente deja de proporcionar un criterio sobre la utilidad de sus productos. Si el Estado o los municipios están dispuestos a proseguir la gestión aun cuando las sumas pagadas por los clientes no compensen el coste, ¿dónde se encontrará el criterio para juzgar de la utilidad de los servicios prestados?

¿Cómo podrá apreciarse si el déficit es demasiado considerable comparado con esos servicios? ¿Y cómo se sabrá si el déficit podría reducirse sin disminuir el valor de los servicios?

Una empresa privada está condenada si su gestión sólo tiene pérdidas y si no cuenta con ningún medio para remediar esta situación. Su incapacidad para conseguir beneficios indica que los consumidores la desaprueban. Una empresa privada no puede desafiar el veredicto del público y proseguir su actividad. El director de una fábrica deficitaria puede encontrar explicaciones y excusas para su fracaso. Pero tales excusas no son válidas; no pueden impedir que se abandone definitivamente el proyecto desafortunado.

No ocurre así en una empresa pública. La existencia de un déficit no se considera en ella como prueba de fracaso. El director no es responsable de ello. La finalidad de su patrón, el Estado, es vender a un precio tal, que inevitablemente se producen pérdidas. Pero si el Estado limitara su intervención a fijar los precios de venta y se dejara al director en completa libertad para todo lo demás, le conferiría a éste pleno poder para girar contra la Tesorería.

Es importante comprender que nuestro problema no tiene nada que ver con la necesidad de impedir que el director abuse delictivamente de sus poderes. Suponemos que el Estado o el municipio ha nombrado a un director honesto y competente y que el clima moral del país o de la ciudad, así como la organización de la empresa en cuestión, ofrecen una garantía suficiente contra todo abuso de confianza. El problema que nos ocupa es totalmente distinto. Deriva del hecho de que todo servicio puede siempre mejorarse aumentando su presupuesto. Por más perfecto que sea un hospital, un metro o un sistema de distribución de agua, el director sabe siempre cómo podría mejorar el servicio si

contara con más recursos. En ningún campo de las necesidades humanas se puede alcanzar una satisfacción tan completa que sea imposible un ulterior mejoramiento. Los especialistas intentan mejorar la satisfacción de las necesidades sólo en la rama de actividad que les es propia. No se preocupan, ni pueden preocuparse, del obstáculo que una expansión de la fábrica que les ha sido confiada implicaría para la satisfacción de otras categorías de necesidades. El director de un hospital no tiene por qué renunciar a mejorarlo por temor a que ello impida aportar una mejora al funcionamiento del metro, o viceversa. Precisamente el director honesto y competente es aquel que se esfuerza en hacer que su equipo sea lo más productivo posible. Pero como ninguna consideración de éxito financiero lo retiene, el coste de las mejoras gravitaría pesadamente sobre las finanzas públicas. Podría ser, en cierto modo, un disipador irresponsable de la fortuna de los contribuyentes. No hay duda de que el Estado debe prestar atención a numerosos detalles organizativos. Debe definir de manera precisa la calidad y la cantidad de los servicios a prestar y de las mercancías a vender; debe dar instrucciones detalladas sobre los métodos aplicables a la compra de los factores materiales de producción, a la contratación y pago de los trabajadores. Puesto que la cuenta de pérdidas y ganancias no debe considerarse como el criterio del éxito o fracaso de la gestión, el único medio para hacer que el director sea responsable ante su superior, el Tesoro, es limitar su discrecionalidad mediante estatutos y reglamentos. Si cree que es útil gastar más de lo que las normas le permiten, deberá solicitar créditos suplementarios. En este caso, la decisión depende del Estado o del municipio que lo emplea. En todo caso, el director no es un jefe de empresa, sino un burócrata, es decir, un funcionario que tiene que cumplir determinadas instrucciones. El criterio de una buena gestión

no es la aprobación de los usuarios consagrada en un superávit de los ingresos sobre los costes, sino la estricta obediencia a un conjunto de normas burocráticas. La suprema regla de gestión es la sumisión a esta reglamentación.

Naturalmente, el Estado o el municipio tratarán de elaborar estos estatutos y reglamentos de tal manera que los servicios prestados ofrezcan toda la utilidad deseada y el déficit no supere la cifra establecida. Pero esto no modifica el carácter burocrático de la gestión. La dirección debe plegarse a un código administrativo, que es lo único que importa. La responsabilidad del director queda a salvo con tal de que sus actos sean conformes a este código. Su principal tarea no es el rendimiento en cuanto tal, sino en los límites de la obediencia a los reglamentos. Su situación no es la de un director de empresa privada, sino la de un funcionario, como la de un comisario de policía, por ejemplo.

El sistema burocrático es por necesidad opuesto al que rige la empresa privada que busca beneficios. Sería pernicioso delegar en un individuo o en un grupo el poder de disponer libremente de los fondos públicos. Si se quiere evitar que los directores de empresas municipales o nacionalizadas disipen irresponsablemente las finanzas públicas y que su gestión desbarate el presupuesto de la nación, es preciso que su poder quede reducido por un conjunto de normas burocráticas.

5. *Gestión burocrática de las empresas privadas*

1. *Cómo la intervención del Estado y el debilitamiento de la motivación del beneficio producen la burocratización de la empresa privada*

Ninguna empresa privada caerá en los métodos de la dirección burocrática si se administra con el único objeto de conseguir beneficios. Ya hemos visto cómo la motivación del beneficio hace que una empresa industrial, por más grande que sea, pueda siempre organizar sus servicios generales y cada una de sus ramas de manera que esta motivación la penetre desde la base al vértice.

Pero en nuestra época esta búsqueda del beneficio se ataca por todas partes. La opinión pública lo condena como altamente inmoral y sumamente perjudicial para la comunidad. Los partidos políticos y los gobiernos tratan de eliminarlo y sustituirlo por lo que llaman la idea de 'servicio', que de hecho se confunde con la gestión burocrática.

No es necesario que examinemos detalladamente lo que los nazis han conseguido en este sentido. Consiguieron eliminar completamente de la dirección de las empresas la búsqueda del beneficio. La libre empresa y los empresarios desaparecieron de la Alemania nazi. Quienes habían sido empresarios quedaron reducidos al estado de *Betriebsführers* (directores comerciales). Carecían de libertad en su actuación, ya que debían cumplir a rajatabla

las órdenes procedentes del Ministerio de Economía o *Reichwirtschaftsministerium* y de sus diversos organismos para cada rama o región. El Estado no se contentaba con fijar los precios y los tipos de interés en las compras y en las ventas, el nivel de los sueldos y salarios, el de la producción y métodos de la misma, sino que asignaba a los directores unos ingresos definidos, transformándolos así prácticamente en funcionarios asalariados. Semejante sistema no tenía nada en común, a parte del empleo de ciertos términos, con el capitalismo y la economía de mercado: era simplemente un socialismo de tipo alemán, la *Zwangswirtschaft*, que no difería del modelo ruso —sistema de nacionalización integral extendida a todas las fábricas— sino en el aspecto técnico. En realidad era, lo mismo que el sistema ruso, un tipo de organización social totalmente autoritario.

En el resto del mundo las cosas no han ido tan lejos. La empresa privada sigue existiendo en los países anglosajones. Pero la tendencia hoy dominante es dejar que el Estado intervenga en la empresa privada, intervención que, en muchos casos, obliga a la empresa a adoptar una organización burocrática.

2. *Intervención del Estado en el nivel de los beneficios*

El Estado dispone de diversos métodos para restringir los beneficios que la empresa puede obtener. Los métodos más frecuentes son los siguientes:

1.º Se limitan los beneficios que una determinada categoría de empresas puede obtener. El excedente pasa a la colectividad (por ejemplo, a la ciudad), o bien se distribuye a título de bonificación entre los empleados, o también se elimina mediante la reducción de los precios de venta.

2.º Los poderes públicos tienen la libertad de fijar los precios que la empresa puede poner a los bienes y servicios que produce. La autoridad se sirve de este medio para impedir lo que llama ganancias excesivas.

3.º Se le autoriza a la empresa a cobrar por los bienes que produce o por los servicios que presta solamente el equivalente a los costes reales incrementados en una cantidad fijada por el Estado y correspondiente a un porcentaje de los costes o a una retribución fija.

4.º Se le autoriza a la empresa a obtener todo el beneficio que la situación del mercado permita; pero los impuestos absorben la totalidad o la mayor parte de ese beneficio por encima de cierta cifra.

El rasgo común a todas estas situaciones es que la empresa deja de tener interés en aumentar sus ganancias. Pierde el incentivo a reducir los costes y a trabajar con el mayor rendimiento posible y al más bajo precio, al tiempo que subsisten todos los obstáculos que se oponen al mejoramiento de los procesos de producción y a la reducción de los costes. Los riesgos que implica la adopción de nuevos métodos económicos recaen por entero sobre el empresario. A él le quedan los rencores que engendra su resistencia a aumentar los sueldos y salarios.

La opinión pública, embaucada por las falaces fábulas de los socialistas, no duda en condenar a los empresarios. El escaso rendimiento, dicen, es fruto de su inmoralidad. Si fueran tan responsables como los funcionarios desinteresados y se dedicaran como ellos a promover el bienestar general, tratarían sin duda, con lo mejor de sus capacidades, de mejorar sus métodos aunque no esté en juego su interés personal. Es su mezquina codicia la que compromete la marcha de las empresas bajo el sistema del beneficio posible pero limitado. ¿Por qué un hombre no ha de

cumplir sus deberes de la mejor manera posible, aun cuando no recabe de ello ninguna ventaja personal?

Nada es más absurdo que presentar de esta manera al burócrata como modelo del empresario. El burócrata carece de libertad para introducir mejoras, por cuanto debe ceñirse a los estatutos y reglamentos establecidos por una autoridad superior. No tiene derecho a embarcarse en innovaciones si sus superiores no las aprueban. Su deber y su virtud son la obediencia.

Tomemos el ejemplo de las condiciones de la vida militar. El ejército es ciertamente la organización burocrática ideal y perfecta. En la mayor parte de los países está mandado por oficiales que están sinceramente dedicados a una sola tarea: dotar a sus países de un ejército tan fuerte como sea posible.

Sin embargo, la administración de los asuntos militares se caracteriza por una obstinada hostilidad hacia todo intento de mejora. Se ha dicho que los estados mayores se preparan siempre para la guerra pasada, nunca para la próxima. Toda idea nueva encuentra siempre en los responsables de la organización una oposición irreductible. Los campeones del progreso han tenido aquí innumerables experiencias desagradables. No es necesario insistir sobre estos hechos, tan familiares a todo el mundo.

La razón de esta situación poco satisfactoria es evidente. Todo progreso choca con las ideas tradicionales y establecidas y, por consiguiente, con los códigos que en ellas se inspiran. Cada etapa del progreso es un cambio que implica graves riesgos. Sólo un pequeño número de hombres, dotados de cualidades excepcionales, tienen el don de inventar nuevos métodos y reconocer sus ventajas. Bajo el régimen capitalista, el innovador es libre de perseguir la realización de sus proyectos a pesar de que la mayoría se nieguen a reconocer sus méritos. Basta que consiga con-

vencer a algunos hombres razonables para que le presten los fondos que necesita para iniciar sus proyectos. Bajo un sistema burocrático, es necesario convencer a los dirigentes, hombres de edad en general y habituados a actuar según las prescripciones y nada propensos a las nuevas ideas. No puede esperarse ni progreso ni reforma de un régimen en el que antes de acometer cualquier empresa es necesario obtener el consentimiento de los viejos, en el que los pioneros de los nuevos métodos son considerados como rebeldes y tratados como tales. Para un espíritu burocrático la obediencia a la ley, es decir, el sometimiento a la costumbre y a la tradición, es la primera de todas las virtudes.

Decir al director de una empresa sometida a un régimen de beneficio posible pero limitado: 'Compórtese como un concienzudo burócrata', equivale a ordenarle que evite toda reforma. Nadie puede ser a la vez un buen burócrata y un innovador. El progreso es precisamente lo que los estatutos y los reglamentos no han previsto; queda necesariamente fuera del dominio de la actividad burocrática.

La virtud del sistema de beneficio es que proporciona a las mejoras una recompensa suficientemente alta que sirve como incentivo para asumir grandes riesgos. Si la recompensa se suprime o disminuye seriamente, no puede haber progreso.

Las grandes empresas invierten en investigación grandes cantidades porque esperan sacar provecho de los nuevos métodos de producción. Todo empresario busca mejoras continuamente; desea sacar provecho rebajando los costes o mejorando la calidad de los productos. El público sólo ve la innovación que triunfa. No se da cuenta del número de empresas que quiebran por equivocarse en la adopción de nuevos métodos.

No se le puede pedir al empresario que, sin el estímulo del lucro, se lance a todas las mejoras que habría empren-

dido si hubiera tenido una perspectiva de enriquecimiento. El libre empresario se decide después de un examen atento y escrupuloso de los pros y de los contras y después de sopesar las probabilidades de éxito o fracaso. Compara la posible ganancia con la posible pérdida. Es su propia fortuna la que está en juego. Aquí está lo esencial. Comparar el riesgo de pérdida que uno mismo corre con la posibilidad de ganancia del Estado o de otros, es considerar el problema bajo un ángulo totalmente diferente.

Pero aún hay algo más importante. Una innovación desafortunada no sólo disminuye el capital invertido, sino que también reduce los beneficios futuros. La mayor parte de estos beneficios, si se hubieran realizado, habrían afluido a las arcas públicas. Ahora su ausencia afecta a los ingresos del Estado. Este no permitirá que el empresario arriesgue lo que aquél considera que va a ser sus propios ingresos. Estimará que no está justificado dejar al empresario el derecho de exponer a una pérdida lo que virtualmente es dinero del Estado. Restringirá la libertad del empresario en la dirección de sus 'propios' negocios que, de hecho, no son suyos, sino del Estado.

Ya se ha entrado en la vía de una política semejante. En el caso de los *cost-plus contracts*, el Estado trata de asegurar que no sólo han sido realmente satisfechos los costes reclamados, sino además que los términos del contrato los hacen legítimos. Reconoce toda reducción que se efectúe en los costes, pero no reconoce los gastos que, en opinión de sus empleados, los burócratas, no son necesarios. La situación que se produce es la siguiente: el contratista hace gastos con la intención de reducir sus costes de producción; si lo consigue, ello conduce —en el sistema mencionado— a amputar sus beneficios; si no lo consigue, el Estado no le reembolsa de sus gastos y pierde igualmente. Todo esfuerzo para cambiar algo en la rutina de la pro-

ducción tradicional se vuelve contra él. El único medio para evitar una sanción es dejarlo todo igual.

En el terreno fiscal las limitaciones impuestas a los sueldos son el punto de partida para un nuevo desarrollo. De momento sólo afectan a las asignaciones más elevadas, pero difícilmente se detendrán aquí. Una vez que se admite el principio de que el fisco tiene derecho a decidir si ciertos costes, deducciones o pérdidas están justificados o no, los poderes del empresario quedarán igualmente restringidos frente a otros elementos del coste. Entonces la dirección se verá en la necesidad de asegurarse, antes de emprender una modificación, de que el fisco aprobará el gasto que ella necesita. Los agentes del fisco se convertirán en las supremas autoridades en materia industrial.

3. *La intervención del Estado en la elección del personal*

Toda injerencia del Estado en la actividad de la empresa privada produce desastrosas consecuencias. Paraliza la iniciativa y engendra la burocracia. No podemos estudiar todos los métodos empleados; bastará considerar uno particularmente perjudicial.

Ni siquiera en el siglo XIX, en el auge del liberalismo europeo, fue la empresa privada tan libre como en los Estados Unidos. En la Europa continental las empresas dependían siempre en numerosos aspectos de la discrecionalidad de los órganos de la administración pública. Esta podía causar graves daños a una empresa. Para evitar tales perjuicios, era necesario estar a bien con los gobernantes de turno.

El procedimiento más frecuente consistía en ceder a los deseos de las autoridades en lo relativo a la composición de los consejos de administración. Incluso en Gran Breta-

ña, un consejo de administración que no comprendiese varios *lords* no se consideraba completamente respetable. En la Europa continental, y especialmente en la del este y del sur, los consejos de administración estaban llenos de antiguos ministros, de generales, de políticos, de primos, cuñados, condiscípulos y otros amigos de estos dignatarios. A estos consejeros no se les pedía ni competencia comercial ni experiencia en los negocios.

La presencia de tales ignaros en los consejos de administración era generalmente inofensiva. Se limitaban a cobrar sus derechos de asistencia a las reuniones y su participación en los beneficios. Pero había otros parientes y amigos de las autoridades a los cuales no era posible nombrar para ocupar puestos directivos. Para ellos se buscaba un puesto pagado en la plantilla. Estos hombres constituían más una carga que un elemento activo.

Con la creciente intervención del Estado en los negocios se hizo necesario nombrar directivos cuya principal tarea consistía en remover las dificultades que podían poner los poderes públicos. Al principio, fue solamente un vicepresidente encargado de las relaciones con la administración. Posteriormente, la principal cualidad que se exigía al presidente y a todos los vicepresidentes era la de estar en buenas relaciones con la administración y con los partidos políticos. Finalmente, ninguna compañía podía permitirse el 'lujo' de tener al frente a un hombre mal visto por la administración, por los sindicatos obreros y por los grandes partidos políticos. Se consideraba a los antiguos funcionarios, directores generales y consejeros de los diversos ministerios como los más cualificados para desempeñar las funciones directivas dentro de la empresa.

Tales directivos no se cuidaban en manera alguna de la prosperidad de la compañía. Estaban habituados a la organización burocrática y modificaban en consecuencia la mar-

cha de los negocios de la empresa. ¿Para qué tomarse el trabajo de producir mejor y más barato, si se puede contar con el apoyo del Estado? Para ellos, los contratos oficiales, una mayor protección aduanera y otros favores del Estado eran el fin principal. Y compraban tales privilegios pagando a la caja de un partido y a los fondos de propaganda del gobierno y nombrando personas simpatizantes con los poderes públicos.

Desde hace tiempo, el personal de las grandes compañías alemanas no se elige según sus capacidades comerciales y técnicas. Los antiguos miembros de los clubs de estudiantes distinguidos y políticamente influyentes tenían con frecuencia más oportunidad de encontrar un empleo y de obtener ascensos que los especialistas competentes.

En América, las condiciones son muy distintas. Como siempre, en materia de burocracia, América va también 'con retraso' en el campo de la burocratización de la empresa privada. Resulta discutible si el Secretario Ickes tenía razón al decir: «Toda gran empresa es una burocracia.»[1] La cuestión no ha sido resuelta aún. Pero, si tiene razón, o en la medida en que la tenga, ello no es el resultado de la evolución de la empresa privada, sino de la creciente intervención del Estado en los negocios.

4. *Subordinación total de la empresa privada a la administración*

Todo hombre de negocios americano que ha tenido oportunidad de estudiar las condiciones económicas de la Europa meridional y oriental resume sus observaciones en dos puntos: los empresarios de estos países no se preocupan

[1] *The New York Times Magazine*, 16 de enero de 1944, p. 9.

del rendimiento de la producción y los gobiernos están en manos de pandillas corrompidas. El cuadro es, en conjunto, exacto. Pero no se menciona que el mal rendimiento industrial y la corrupción son consecuencia de los métodos de intervención del Estado en las empresas tal como se aplicaron en estos países.

En este sistema el Estado tiene poder ilimitado para arruinar a una empresa o para prodigarle sus favores. El éxito o fracaso de una empresa depende enteramente del arbitrio de los mandatarios de turno. Si el hombre de negocios no es ciudadano de una poderosa nación extranjera cuyos agentes diplomáticos y consulares le acuerden su protección, está a merced de la administración y del partido en el poder. Pueden desposeerle de todos sus bienes y meterle en la cárcel, o bien enriquecerle.

El gobierno fija sus aranceles y las tarifas de los transportes; concede o niega las licencias de importación o de exportación. Todos están obligados a vender al Estado, a un precio fijado por el mismo, todos sus productos destinados a la exportación. Por otra parte, el Estado es el único vendedor en el mercado exterior. Es libre de rehusar como desee los permisos para importar o exportar. En Europa, donde casi toda la producción depende de la importación de equipos, maquinaria, materias primas y productos semielaborados procedentes del exterior, tal negativa equivale al cierre de la empresa. En última instancia, el montante de los impuestos se deja prácticamente a la discrecionalidad ilimitada de los poderes públicos. Con cualquier pretexto, el Estado puede apoderarse de una fábrica o de un taller. El parlamento es un juguete en manos de los gobernantes; los tribunales están mediatizados.

En tales circunstancias el empresario debe recurrir a dos medios: la diplomacia y la corrupción. Debe usar estos métodos no sólo frente al partido en el poder, sino también fren-

te a los grupos ilegales y perseguidos de la oposición, pero que pueden llegar algún día al poder. Es una especie de peligroso doble juego; sólo hombres desprovistos de temor y escrúpulos pueden prosperar en este medio podrido. Los hombres de negocios que han tenido éxito en una época más liberal tienen que abandonar la partida siendo reemplazados por aventureros. Los empresarios procedentes de Europa occidental y de América, habituados a vivir en la legalidad y en el juego limpio, están perdidos si no se aseguran los servicios de agentes del país.

Es claro que este sistema no alienta mucho el progreso técnico. El empresario se decide a hacer una nueva inversión sólo cuando puede comprar el equipo a crédito a una firma extranjera. El hecho de ser deudor de una gran empresa de una de las naciones occidentales se considera como ventajoso, porque se espera que los diplomáticos interesados intervendrán para proteger al acreedor y, por lo tanto, favorecerán al deudor. No se acometen nuevas producciones sino a condición de que el Estado acuerde subsidios suficientes que permitan esperar la consecución de importantes beneficios.

Sería un error hacer responsables de esta corrupción al sistema de intervención estatal en los negocios y a la burocracia. Lo que aquí criticamos es la degeneración de la burocracia en gangsterismo en manos de políticos depravados. Sin embargo, debemos constatar que estos países habrían evitado este mal si no hubiesen abandonado el sistema de libre empresa. La reconstrucción económica de la posguerra debe comenzar, en estos países, por un cambio político radical.

6. *Las implicaciones sociales y políticas de la burocratización*

1. *La filosofía del burocratismo*

El antagonismo con que tropezó el pueblo en sus tempranas luchas por la libertad era simple y todos podían entenderlo. Por una parte, estaban los tiranos y quienes los apoyaban; por otra, los defensores del gobierno popular. Los conflictos políticos eran luchas de varios grupos por la supremacía. La cuestión era: ¿Quién debe gobernar? ¿Nosotros o ellos? ¿La minoría o la mayoría? ¿El déspota, la aristocracia o el pueblo?

Actualmente, la filosofía de moda de la *estatolatría* ha ofuscado la cuestión. Los conflictos políticos no se ven ya como luchas entre grupos de hombres, sino como una guerra entre dos principios, el bueno y el malo. El bueno está encarnado en el gran dios Estado, materialización de la idea eterna de moralidad, y el malo en el 'hosco individualismo' de hombres egoístas.[1] En este antagonismo, el Estado siempre tiene razón y el individuo siempre se equivoca. El Estado es el representante de la comunidad, de la justicia, de la civilización y de la sabiduría suprema. El individuo es un pobre desgraciado, un loco vicioso.

---

[1] Tal es la interpretación política del tema. Sobre la habitual interpretación económica, véase más adelante, pp. 155-157.

Cuando un alemán dice *der Staat*, o cuando un marxista dice 'sociedad', se sienten sobrecogidos por un temor reverencial. ¿Cómo puede estar un hombre tan completamente corrompido para rebelarse contra este Ser Supremo?

Luis XIV era muy franco y sincero cuando dijo: «El Estado soy yo.» El moderno estatista es modesto. Dice: Yo soy el servidor del Estado; pero implica que el Estado es Dios. Podéis rebelaros contra un rey Borbón, como lo hicieron los franceses. Esta fue, desde luego, una lucha de hombre a hombre. Pero no podéis sublevaros contra el dios Estado y contra su humilde servidor, el burócrata.

No nos preguntamos por la sinceridad del funcionario bien intencionado. Está completamente imbuido en la idea de que su sagrado deber es luchar por su ídolo contra el egoísmo del populacho. En su propio concepto, él es el campeón del eterno derecho divino. No se siente *moralmente* vinculado por las leyes humanas que los defensores del individualismo han formulado en los estatutos. Los hombres no pueden modificar las auténticas leyes del dios Estado. El ciudadano individual, cuando viola una ley de su país, es un criminal que merece castigo, ya que ha actuado en su propio beneficio egoísta. Pero la cuestión es muy distinta si un funcionario elude las leyes de la nación debidamente promulgadas, en beneficio del Estado. En opinión de tribunales 'reaccionarios', puede resultar técnicamente culpable de una falta. Pero en un elevado sentido moral, tenía razón: ha quebrantado las leyes humanas para que no se violase una ley divina.

Esta es la esencia de la filosofía del burocratismo. A los ojos de los funcionarios, las leyes escritas son barreras erigidas para proteger a los canallas contra las justas reivindicaciones de la sociedad. ¿Por qué habría de evadir un criminal el castigo únicamente porque el Estado ha violado, al perseguirle, algunas frívolas formalidades? ¿Por qué ten-

drá que pagar un hombre impuestos más bajos, sólo porque se ha dejado una escapatoria en la ley fiscal? ¿Por qué han de hacer los abogados un modo de vida del dar consejos al pueblo sobre cómo aprovecharse de las imperfecciones del derecho escrito? ¿Cuál es la finalidad de todas esas restricciones impuestas por el derecho escrito a los esfuerzos de honestos funcionarios del gobierno que hacen feliz a la gente? ¡Si no hubiese ni constituciones, ni declaraciones de derechos, ni leyes, ni parlamentos, ni tribunales, ni periódicos, ni fiscales...! ¡Qué hermoso sería el mundo si el Estado tuviera libertad para curar todos los males!

Entre semejante mentalidad y el perfecto totalitarismo de Stalin y Hitler no hay más que un paso.

La respuesta que puede darse a estos burócratas radicales es obvia. Los ciudadanos pueden replicar: Ustedes pueden ser unos ciudadanos excelentes y magníficos, mucho mejores que los demás ciudadanos. No discutimos ni su competencia ni su inteligencia. Pero no son ustedes los vicarios de un dios llamado 'Estado', sino servidores de la ley, de las leyes de la nación debidamente aprobadas. Su misión no consiste en criticar las leyes, y menos aún en violarlas. Al violar la ley, ustedes son, quizá, peores que muchos chantajistas, cualesquiera que sean sus intenciones. Porque ustedes han sido nombrados, han jurado y prometido aplicar la ley, no quebrantarla. La peor ley es mejor que la tiranía burocrática.

La diferencia principal entre un policía y un secuestrador y entre un recaudador de impuestos y un ladrón consiste en que el policía y el recaudador obedecen a la ley y la aplican, mientras que el secuestrador y el ladrón la violan. Suprimid la ley, y la sociedad será destruida por la anarquía. El Estado es la única institución autorizada para aplicar la coacción y la compulsión y para causar daño a los individuos. Este tremendo poder no se puede abandonar a

la discrecionalidad de algunos hombres por más competentes e inteligentes que puedan creerse ellos mismos. Es necesario restringir su celo. Tal es la función de las leyes.

Los funcionarios y los burócratas no son el Estado. Son hombres seleccionados para aplicar la ley. Uno puede llamar ortodoxas y reaccionarias a tales opiniones. En realidad, son la expresión de vieja sabiduría. Mas la alternativa al gobierno de la ley es el gobierno de déspotas.

2. *La complacencia burocrática*

La misión del funcionario consiste en servir al público. Su puesto ha sido creado —directa o indirectamente— por un acto legislativo y mediante la asignación presupuestaria de los medios necesarios para su mantenimiento. Aplica las leyes de su país. Al realizar estos deberes se comporta como un miembro útil de la comunidad, aun cuando las leyes que ha de poner en práctica sean perjudiciales para la misma. Pues no es él el responsable de su inadecuación. El que debe ser censurado es el pueblo soberano, no el fiel ejecutor de la voluntad popular. Así como los destiladores no son responsables de que la gente se emborrache, de igual manera no son responsables los empleados del Estado de las consecuencias indeseables de leyes imprudentes.

Por otra parte, no es mérito de los burócratas el que se deriven muchos beneficios de sus acciones. Que el trabajo del departamento de policía sea tan eficiente que los ciudadanos estén normalmente bien protegidos contra el asesinato, el latrocinio y los hurtos, no obliga a la gente a estar más agradecida a los funcionarios de policía que a cualesquiera otros ciudadanos que prestan servicios útiles. El funcionario de policía y el bombero no tienen más derecho a la gratitud pública que los médicos, los ingenieros de fe-

rrocarriles, los soldadores, los sastres, o quienes fabrican cualquier artículo útil. El guardia de tráfico no tiene más motivo para presumir que el fabricante de semáforos. Su mérito no consiste en que sus superiores le asignen un deber en el que diariamente impide accidentes mortales y de esta manera salva tantas vidas.

Es cierto que la sociedad no puede funcionar sin los servicios de los vigilantes, de los recaudadores de impuestos y de los escribientes de los tribunales; pero no es menos cierto que todos sufrirían un gran perjuicio si no existiesen los basureros, deshollinadores, friegaplatos y exterminadores de sabandijas. Dentro de la estructura de la cooperación social cada ciudadano depende de los servicios prestados por todos sus conciudadanos. El gran cirujano y el músico eminente jamás habrían sido capaces de concentrar todos sus esfuerzos en la cirugía y en la música, si la división del trabajo no les hubiese liberado de la necesidad de preocuparse de muchas bagatelas que les habrían impedido llegar a ser especialistas eminentes. El embajador y el sereno no tienen más derecho al epíteto de *pilar de la sociedad* que el conductor de autobús o la mujer de la limpieza, ya que, en la división del trabajo, la estructura de la sociedad descansa sobre los hombros de todos los hombres y mujeres.

Existen, por supuesto, hombres y mujeres que sirven de una manera completamente altruista y desinteresada. El ser humano jamás habría llegado al presente estado de civilización sin el heroísmo y el sacrificio de una élite. Cada paso adelante en el camino hacia un perfeccionamiento de las condiciones morales ha constituido un logro de hombres que estaban dispuestos a sacrificar su propio bienestar, su salud y su vida por una causa que consideraban justa y benéfica. Hacían lo que consideraban su deber sin inquietarse por si ellos mismos serían las víctimas. Esta gente no tra-

bajó por una recompensa, a pesar de lo cual sirvió a su causa hasta la muerte.

Es una intencionada confusión de los metafísicos alemanes de la estatolatría investir a todos los hombres al servicio del Estado con la aureola de tan altruista autosacrificio. En los escritos de los estatistas alemanes el funcionario público emerge como un santo, como una especie de monje que rechaza todos los placeres terrenales y toda la felicidad personal con tal de servir, con todas sus fuerzas, como a lugartenientes de Dios, antaño a los Hohenzollern y hoy al Führer. El *Staatsbeamte* no trabaja por la paga, pues no habría salario suficientemente adecuado para recompensarle por los inestimables e inapreciables beneficios que la sociedad obtiene de su sacrificio y abnegación. La sociedad no le debe sueldos, sino un tren de vida adecuado a su rango en la jerarquía oficial. Es un equívoco llamar salario a su mantenimiento.[2] Sólo los liberales, ofuscados por los prejuicios y errores del mercantilismo, emplean un nombre tan erróneo. Si la *Beamtengehait* (el salario del funcionario público) fuese un salario real, sería justo y natural conceder al que desempeña el cargo más modesto un ingreso más elevado que el de cualquiera fuera de la jerarquía oficial. Todo funcionario civil, cuando está de servicio, es un mandatario de la soberanía y de la infalibilidad del Estado. Su testimonio ante el tribunal cuenta más que el del laico.

Todo esto es pura estupidez. En todos los países, la mayor parte de la gente que entró al servicio del Estado lo hizo porque el salario y la pensión ofrecidos eran más elevados que los que habrían podido ganar en otras ocupaciones. No renunciaban a nada al servir al Estado. El servicio pú-

---

[2] Véase Laband, *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches*, 5.ª ed., Tubinga, 1911, I, p. 500.

blico constituía para ellos el empleo más ventajoso que podían encontrar.

El aliciente que ofrecía el servicio público en Europa no sólo consistía en el nivel de salario y pensión: a muchos candidatos, y no los mejores, les atraía la comodidad y la seguridad del trabajo. Normalmente, los empleos del Estado eran menos exigentes que los de las empresas privadas. Además, se hacían para toda la vida. Un empleado sólo podía ser destituido cuando una especie de expediente judicial le había encontrado culpable de negligencia grave en sus deberes. En Alemania, en Rusia y en Francia, muchos miles de muchachos cuyo plan de vida quedaba completamente fijado entraban anualmente en el primer grado del sistema de educación secundaria. Si alcanzaban los grados correspondientes, podrían obtener un empleo en alguno de los muchos departamentos, servirían durante treinta o cuarenta años y se retirarían con una pensión. La vida no les ofrecía sorpresas ni sensaciones, todo era sencillo y conocido de antemano.

La diferencia entre el prestigio social de los empleados del Estado en la Europa occidental y en Norteamérica puede ilustrarse con un ejemplo. En Europa, la discriminación social y política contra un grupo minoritario adoptó la forma de impedir a éste el acceso a todos los empleos públicos, por modestos que fuesen el puesto y el salario. En Alemania, en el Imperio Austro-húngaro y en muchos otros países, todos estos empleos subordinados que no exigían habilidad o preparación especiales —como servidores, ujieres, pregoneros, bedeles, conserjes, recaderos, porteros— estaban legalmente reservados para ex soldados que habían prestado voluntariamente más años de servicio activo en las fuerzas armadas que el mínimo exigido por la ley. Estos empleos se consideraban recompensas altamente estimables para oficiales no comisionados. A los ojos del pue-

blo, era un privilegio servir como ordenanza en una oficina pública. Si en Alemania hubiera existido una categoría social como los negros norteamericanos, tales personas nunca se habrían atrevido a solicitar esos empleos. Habrían comprendido que semejante ambición era un despropósito.

3. *El burócrata como elector*

El burócrata no es solamente un empleado del Estado. Bajo una constitución democrática es al mismo tiempo un elector y, en cuanto tal, una parte del soberano, su empleador. Se encuentra en una posición singular: es a la vez empleador y empleado. De modo que su interés económico como empleado predomina sobre su interés como empleador, puesto que recibe del erario público mucho más de lo que a él aporta.

Esta doble relación se hace más acusada cuando aumenta el personal en la nómina del Estado. En cuanto votante, el burócrata tiene más interés en conseguir un aumento de sueldo que en mantener equilibrado el presupuesto. Su interés principal consiste en que se le suba el sueldo.

La estructura política de Alemania y de Francia en los últimos años que precedieron a la caída de sus constituciones democráticas, estuvo influida en gran medida por el hecho de que, para una parte considerable del electorado, el Estado constituía la fuente de sus ingresos. No se trataba solamente de las huestes de empleados públicos y de los empleados en las empresas nacionalizadas (por ejemplo, los ferrocarriles, correos, telégrafos y teléfonos), sino también de los perceptores de subsidios de desempleo y de los beneficiarios de la seguridad social, así como de agricultores y de algunos otros grupos a los que, directa o in-

directamente, subvencionaba el Estado. Su primordial afán consistía en conseguir más del erario público. No se preocupaban por lemas 'ideales' como la libertad, la justicia, la supremacía del derecho y el buen gobierno. Pedían más dinero y eso era todo. Ningún candidato al parlamento, a las cámaras provinciales o a los consejos municipales podía arriesgarse oponiéndose a las apetencias de los empleados públicos. Los distintos partidos políticos trataban de superarse entre sí en cuanto a munificencia.

En el siglo XIX, los parlamentos intentaban reducir los gastos públicos tanto como era posible. Pero ahora el ahorro se ha hecho despreciable. Gastar sin límites se considera una política acertada. Ahora, tanto el partido en el poder como la oposición se esfuerzan por ganar popularidad mediante la prodigalidad. Crear nuevos cargos con nuevos empleados se considera una política 'positiva', pero cualquier intento de impedir que se malgasten los fondos públicos se desacredita como 'negativismo'.

La democracia representativa no puede subsistir cuando gran parte de los electores están en la nómina del Estado. Si los miembros del parlamento no se consideran ya mandatarios de los contribuyentes, sino diputados de quienes reciben salarios, jornales, subsidios, pensiones de desempleo y otros beneficios del erario, la democracia está muerta.

Esta es una de las antinomias inherentes a la actual situación constitucional. Ello ha hecho desesperar a muchos del futuro de la democracia. En la medida en que se convencen de que resulta inevitable la tendencia a una mayor interferencia del Estado en la vida económica, a multiplicar los cargos oficiales y los empleados, a aumentar las pensiones y los subsidios, no pueden menos de perder confianza en el gobierno por el pueblo.

La trayectoria moderna hacia la omnipotencia del gobierno y el totalitarismo se habría agostado en su germen si sus abogados no hubieran tenido éxito adoctrinando a la juventud con sus dogmas e impidiendo que se familiarizara con las enseñanzas de la economía.

La economía es una ciencia teórica y, en cuanto tal, no nos dice qué valores hemos de preferir ni a qué fines debemos tender. No establece fines últimos. Esta no es tarea del hombre de pensamiento, sino del hombre de acción. La ciencia es producto del pensamiento, la acción lo es de la voluntad. En este sentido podemos decir que la economía, como ciencia, es neutral respecto a los fines últimos de la conducta humana.

No ocurre así en relación con los medios que deben emplearse para alcanzar determinados fines sociales. Aquí la economía es la única guía fiable para la acción. Si los hombres quieren alcanzar determinados fines sociales, tienen que ajustar su conducta a los dictámenes del pensamiento económico.

El hecho sobresaliente de la historia intelectual de los últimos 100 años es la lucha contra la economía. Los que propugnan la omnipotencia del gobierno no acceden a discutir los problemas implicados. Se burlan de los economistas, suscitan sospechas sobre sus motivaciones, los ridiculizan y piden al cielo que los maldiga.

Pero el presente libro no se ocupa de este tema. Hemos de limitarnos a describir el papel que desempeña la burocracia en este fenómeno.

En la mayor parte de los países de la Europa continental, las universidades pertenecen al Estado, que es el que las administra, están sometidas al control del Ministerio de Educación, igual que un puesto de policía está sometido al

jefe del departamento correspondiente. Los profesores son funcionarios públicos, lo mismo que los vigilantes y los funcionarios de aduanas. El liberalismo del siglo XIX intentó limitar el derecho del Ministerio de Educación a interferir en la libertad de los profesores universitarios a enseñar lo que estimasen verdadero y correcto. Pero como el gobierno nombraba los profesores, designó sólo a hombres de su confianza, es decir, a hombres que compartían el punto de vista del gobierno y que estaban dispuestos a desacreditar la economía y a enseñar la doctrina de la omnipotencia gubernamental.

Como en todos los demás campos de la burocratización, también la Alemania del siglo XIX estuvo con mucho a la cabeza de las demás naciones en esta materia. Nada caracteriza mejor el espíritu de las universidades alemanas que un pasaje de un discurso que, en su doble calidad de rector de la universidad de Berlín y de presidente de la Academia Prusiana de Ciencias, pronunció en 1870 el fisiólogo Emil du Bois-Reymond: «Nosotros, la Universidad de Berlín, situada en frente del palacio real, somos, según nuestra acta fundacional, el cuerpo de guardia de los Hohenzollern.» La idea de que un servidor real profesara puntos de vista contrarios a los dogmas del gobierno, su empleador, era inconcebible para la mentalidad prusiana. Sostener la teoría de que existen cosas tales como las leyes económicas, se juzgaba una especie de rebelión. Porque si hubiera leyes económicas, entonces los gobiernos no podrían ser considerados omnipotentes, en la medida en que su política sólo podría tener éxito adaptándose a esas leyes. Así, pues, el principal interés de los profesores alemanes de ciencias sociales consistió en denunciar la herejía escandalosa de que existe una regularidad en los fenómenos económicos. La enseñanza de la economía fue anatematizada y en su lugar se pusieron las *wirtschaftliche Staatswissenschaften* (as-

pectos económicos de la ciencia política). Las únicas cualidades que se exigían a un profesor de ciencias sociales eran el menosprecio del funcionamiento del sistema de mercado y un apoyo entusiasta al control gubernamental. Bajo el Kaiser, no se nombró como profesores de plena dedicación a los marxistas radicales que abogaban abiertamente por un levantamiento revolucionario y por un violento derrocamiento del gobierno; la república de Weimar abolió virtualmente esta discriminación.

La economía trata del funcionamiento del sistema total de cooperación social, de la interrelación de todos sus determinantes y de la interdependencia de todas las ramas de la producción. No puede escindirse en campos separados que puedan ser tratados por especialistas que prescinden del resto. Carece de sentido estudiar el dinero o el trabajo o el comercio exterior con el mismo tipo de especialización que aplican los historiadores al dividir la historia humana en varios compartimentos. La historia de Suecia se puede tratar casi sin referirse a la del Perú. Pero no es posible ocuparse de tipos de salario sin ocuparse al mismo tiempo de precios de los artículos, tipos dé interés y beneficios. Cualquier cambio que tenga lugar en uno de los elementos económicos afecta a todos los demás. Nadie podrá descubrir jamás los efectos de una medida política o de un determinado cambio, si limita su investigación a un segmento especial del sistema.

Es precisamente esta interdependencia lo que no quiere ver el gobierno cuando se entromete en asuntos económicos. El gobierno pretende estar dotado del místico poder de conceder favores que saca de un inagotable cuerno de la abundancia. Es a la vez omnisciente y omnipotente. Con una varita mágica puede crear felicidad y abundancia.

La verdad es que el gobierno no puede dar nada si no lo toma de alguien. Jamás paga de sus propios fondos: lo

hace siempre a expensas del contribuyente. La inflación y la expansión del crédito, métodos preferidos actualmente por la prodigalidad del Estado, no ayudan en absoluto a aumentar la cantidad de recursos disponibles. Llevan prosperidad a cierta gente, pero sólo en la medida en que empobrecen a otros. La intervención para alterar el mercado, los precios de los artículos, los tipos de salario y de interés, que de otro modo habrían sido determinados por la oferta y la demanda, puede alcanzar a corto plazo los fines que el gobierno pretende. Pero, a la larga, tales medidas siempre abocan a un estado de cosas que —aun desde el punto de vista del gobierno— resulta menos satisfactorio que el estado previo que se intentaba modificar.

No está en manos del gobierno hacer que todos prosperen más. Puede aumentar los ingresos de los agricultores, restringiendo obligatoriamente la producción agrícola; pero los precios más elevados de los productos agrícolas los pagan los consumidores, no el Estado. La contrapartida de la elevación del nivel de vida de los agricultores es el descenso del nivel de vida del resto de la nación. El gobierno puede proteger a los pequeños comerciantes contra la competencia de los grandes almacenes y de las cadenas de establecimientos. Pero también aquí son los consumidores los que pagan la cuenta. El Estado puede mejorar las condiciones de una parte de los jornaleros mediante una legislación declaradamente favorable al trabajo, o dejando las manos libres a la presión y a la coacción sindicales. Pero si esta política no concluye en la correspondiente subida de los precios de los productos manufacturados, haciendo que los tipos *reales* de salarios desciendan al nivel del mercado, provoca el desempleo de una parte considerable de quienes quieren ganar un jornal.

Una detallada investigación de semejante política desde el punto de vista de la teoría económica demuestra cla-

ramente su futilidad. A esto se debe el que la economía sea tabú para los burócratas. Mas el gobierno alienta a los especialistas que limitan sus observaciones a un estrecho campo sin preocuparse de las ulteriores consecuencias de una política. El economista laboral se ocupa solamente de los resultados inmediatos de políticas prolaborales, el economista agrario se interesa sólo por la elevación de los precios agrícolas. Todos ellos ven los problemas solamente desde el ángulo de aquellos grupos de presión que resultan favorecidos de inmediato por la medida en cuestión y no tienen en cuenta sus últimas consecuencias sociales. No son economistas, sino defensores de las actividades del gobierno en una rama particular de la administración.

Por eso, hace tiempo que, debido a la interferencia del gobierno en los negocios, se ha desintegrado la unidad de la acción política en partes mal coordinadas. Han pasado los días en que todavía era posible hablar de una política gubernamental. Actualmente, en la mayor parte de los países, cada departamento sigue su propio curso desentendiéndose de los esfuerzos de los demás departamentos. El departamento de trabajo pretende tipos de salarios más altos y un coste menor de la vida. Pero el departamento de agricultura de la misma administración intenta conseguir precios más elevados para los alimentos, y el departamento de comercio trata de elevar los precios de los artículos nacionales subiendo los aranceles. Un departamento lucha contra los monopolios, pero otros departamentos establecen —mediante aranceles, patentes y otros medios— las condiciones que se requieren para la formación de restricciones monopolísticas. Y cada departamento se remite a la experta opinión de los especialistas en sus campos respectivos.

Así, pues, los estudiantes en modo alguno se inician en la economía. Aprenden datos incoherentes relativos a di-

versas medidas del gobierno que chocan entre sí. Sus tesis doctorales y sus trabajos de investigación para la obtención de grados no se ocupan de economía, sino de diversos temas de historia económica y de diferentes ejemplos de intervención del gobierno en los negocios. Semejantes estudios estadísticos, detallados y bien documentados, de las condiciones del pasado reciente (a menudo, erróneamente titulados estudios sobre las condiciones del 'momento actual') tienen gran valor para el futuro historiador, y no son menos importantes para las tareas profesionales de abogados y funcionarios; pero no suplen en absoluto la falta de formación económica. Es sorprendente que la tesis doctoral de Stresemann trate de las condiciones del comercio de botellas de cerveza en Berlín. Dadas las condiciones del currículum de la universidad alemana, esto significa que dedicó una parte considerable de su trabajo universitario al estudio de la comercialización de la cerveza y de los hábitos de bebida de la población. Este fue el equipamiento intelectual que el tan alabado sistema de la universidad alemana proporcionó al hombre que más tarde actuaría como canciller del Reich en los años más críticos de la historia alemana.

Al morir los viejos profesores que habían obtenido sus cátedras durante el breve florecimiento del liberalismo alemán, se hizo imposible escuchar algo sobre economía en las universidades del Reich. Ya no había economistas alemanes y los libros de economistas extranjeros no se encontraban en las bibliotecas de los seminarios universitarios. Los científicos sociales no siguieron el ejemplo de los profesores de teología, quienes —con la intención de refutar los credos que consideraban heréticos— familiarizaban a sus estudiantes con las creencias y los dogmas de otras iglesias y sectas y con la filosofía del ateísmo. Todo lo que aprendieron de sus maestros los estudiantes de cien-

cias sociales fue que la economía es una ciencia espuria y que los llamados economistas son, como dijo Marx, sicofantes apologistas de los injustos intereses de clase de burgueses explotadores, dispuestos a vender el pueblo a las grandes compañías y al capital financiero.[3] Los graduados salieron de las universidades defensores convencidos del totalitarismo, bien en su variedad nazi o en la marca marxista.

En otros países las condiciones eran semejantes. La institución más destacada de la enseñanza francesa era la *École Normale Supérieure* de París; sus graduados ocupaban los puestos más importantes de la administración pública, de la política y de la enseñanza superior. Esta escuela estaba dominada por los marxistas y otros partidarios del absoluto control gubernamental. En Rusia, el gobierno imperial no admitía que desempeñase una cátedra universitaria cualquier sospechoso de las ideas liberales de la economía 'occidental'. Pero, al mismo tiempo, nombraba a muchos marxistas del ala 'leal' del marxismo, es decir a los que se apartaban del camino de los revolucionarios fanáticos. De este modo, los mismos zares contribuyeron al posterior triunfo del marxismo.

El totalitarismo europeo es el resultado final del predominio de la burocracia en el campo de la educación. Las universidades pavimentaron el camino de los dictadores.

Hoy, tanto en Rusia como en Alemania, las universidades constituyen las principales plazas fuertes del sistema de partido único. No solamente las ciencias sociales, la historia y la filosofía, sino todas las demás ramas del conocimiento, del arte y de la literatura están regimentadas o, como dicen los nazis, *gleichgeschaltet*. Hasta Sidney y Betrice

---

[3] Véase Pohle, *Die gegenwartige Krise der deutschen Volkswirtschaftslehre*, 2.ª ed., Leipzig, 1921.

Webb, a pesar de su ingenua y acrítica admiración por los soviets, se sorprendieron al descubrir que la «Revista Marxista-Leninista de Ciencias Sociales» estaba «por el partido en matemáticas» y «a favor de la pureza de la teoría marxista-leninista en cirugía» y que el «Diario Soviético de Venereología y Dermatología» pretendía considerar todos los problemas desde el punto de vista del materialismo dialéctico.[4]

5. *¿Quién debe ser el amo?*

Todo sistema de división del trabajo necesita un principio para coordinar las actividades de los diversos especialistas. El esfuerzo del especialista quedaría sin meta y carecería de sentido, si no encontrase una guía en la supremacía del público. El único fin de la producción consiste, desde luego, en servir a los consumidores.

En una sociedad de mercado, el principio directivo es la motivación del beneficio. Bajo el control gubernamental, lo es la regimentación. No queda ninguna otra posibilidad. Quien no se mueve por el impulso de ganar dinero en el mercado debe tener algún código que le diga qué tiene que hacer y cómo.

Una de las objeciones más frecuentes contra el sistema liberal y democrático del capitalismo es que pone el acento principalmente sobre los derechos y se olvida de sus obligaciones. No obstante, desde el punto de vista social, los deberes de los ciudadanos son más importantes que sus derechos.

No es preciso que nos detengamos sobre los aspectos políticos y constitucionales de esta crítica antidemocrática.

---

[4] Sidney y Beatrice Webb, *Soviet Communism: A New Civilization?*, Nueva York, 1936, II, p. 1.000,

Los derechos del hombre tal como están codificados en las diversas declaraciones de derechos, se promulgaron para proteger al individuo contra la arbitrariedad del gobierno. Si no fuera por ellos, todos serían esclavos de gobernantes despóticos.

En la esfera económica, el derecho de adquirir y poseer propiedades no es un privilegio, sino el principio que salvaguarda la mejor satisfacción de las necesidades de los consumidores. Quien desea ganar, adquirir y poseer riqueza no tiene más remedio que servir a los consumidores. El afán de lucro constituye el medio para convertir al público en soberano. Cuanto mejor se sirve a los consumidores mayores son los beneficios. A todos beneficia el que el empresario que produce zapatos mejores y más baratos se enriquezca; la mayor parte de la gente quedaría perjudicada si una ley limitara su derecho a enriquecerse. Semejante ley sólo favorecería a sus competidores menos eficientes, lo cual no haría bajar los precios de los zapatos, sino que los haría subir.

El beneficio es la recompensa por el mejor cumplimiento de ciertos deberes voluntariamente aceptados. Es el instrumento que hace que las masas sean el soberano. El hombre común es el cliente para el que trabajan los capitanes de industria y todos sus ayudantes.

Se ha objetado que esto no es verdad en lo que respecta a las grandes empresas. El consumidor no tiene otra elección que aceptar lo que se le ofrece, o renunciar a la satisfacción de una necesidad vital. Se halla, por lo tanto, forzado a aceptar cualquier precio que el empresario pida. La gran empresa no es, en modo alguno, un suministrador y un proveedor sino un amo. No tiene necesidad de mejorar y de abaratar su servicio.

Consideremos el caso de un ferrocarril que enlace a dos ciudades no comunicadas por ninguna otra línea. Hasta

podemos suponer que no hay otros medios de transporte que compitan con el ferrocarril: autobuses, coches de viajeros, aviones y barcos fluviales. En estas condiciones, es indudable que quien quiera viajar está obligado a servirse del ferrocarril. Sin embargo, esto no modifica el interés de la compañía en dar un servicio mejor y más barato. No todos los que desean viajar aceptarán cualesquiera condiciones. El número de pasajeros, tanto por razones de placer como por negocios, depende de la eficiencia del servicio y de los precios. Algunos viajarán en todo caso. Otros viajarán solamente si la calidad y rapidez del servicio y los precios baratos hacen atractivo el viaje. Precisamente el favor de este segundo grupo es el que significa para la compañía la diferencia entre un negocio flojo o incluso malo y un negocio lucrativo. Si esto es cierto para un ferrocarril, en los supuestos extremos apuntados anteriormente, con mayor razón lo será para cualquier otro tipo de negocios.

Todos los especialistas, ya sean hombres de negocios o profesionales, son plenamente conscientes de que dependen de los gustos de los consumidores. La experiencia cotidiana les enseña que, bajo el capitalismo, su tarea principal consiste en servir a los consumidores. Los especialistas que carecen de la comprensión de los problemas sociales fundamentales se resienten profundamente de esta 'servidumbre' y quieren liberarse de ella. La rebelión de los expertos de mente angosta es una de las fuerzas más poderosas que empujan hacia la burocratización general.

El arquitecto tiene que ajustar sus planos a los deseos de aquellos para quienes construye casas; o bien —cuando se trata de edificios de apartamentos de alquiler— a los de los propietarios que quieren poseer un edificio que complazca los gustos de los posibles inquilinos, de manera que puedan arrendarlos fácilmente. No hay necesidad de averiguar si el arquitecto tiene razón al pensar que él sabe me-

jor que los profanos carentes de buen gusto cómo debe ser una casa para que sea bella. Puede babear de rabia cuando se ve obligado a relegar sus maravillosos proyectos con el fin de agradar a sus clientes. Y puede suspirar por un estado de cosas ideal en el que pueda construir casas que satisfagan sus propios ideales artísticos. Sueña con una oficina gubernamental de la vivienda y, en sus sueños, se ve a sí mismo al frente de este servicio. Construirá entonces viviendas de acuerdo con su propia idea.

El arquitecto se sentiría profundamente ofendido si alguien le dijese que pretende ser un dictador. Mi única intención, replicaría, es hacer feliz a la gente proporcionándole casas más bellas. La gente es demasiado ignorante para saber qué es lo que más conviene a su propio bienestar; el experto, bajo los auspicios del gobierno, tiene que preocuparse por ellos. Debería haber una ley contra los edificios feos. Mas, preguntemos: ¿Quién ha de decidir qué estilo arquitectónico es bueno y cuál malo? Nuestro arquitecto responderá: Por supuesto que yo, el experto. Con la mayor osadía desdeña el hecho de que, incluso entre los arquitectos, existe un desacuerdo muy importante acerca de los estilos y de los valores artísticos.

No es preciso recalcar que este arquitecto, incluso bajo una dictadura burocrática y precisamente bajo semejante totalitarismo, carecerá de libertad para construir de acuerdo con sus propias ideas. Tendrá que someterse a los gustos de sus superiores burocráticos, y éstos a su vez a los caprichos del dictador supremo. En la Alemania nazi tampoco tienen libertad los arquitectos, sino que tienen que acomodarse a los planes del artista frustrado Adolfo Hitler.

Todavía es más importante lo siguiente. En el campo de la estética, lo mismo que en todos los demás campos de la actividad humana, no existe un criterio absoluto de lo que es bello y lo que no lo es. Si un hombre *obliga* a sus con-

ciudadanos a someterse a su propio código de valores, no les hace más felices. Sólo ellos pueden decidir lo que les hace felices y lo que les agrada. No aumentaréis la felicidad de un hombre que desea asistir a una representación de *La Rosa Irlandesa de Abie,* obligándole a presenciar en su lugar una perfecta puesta en escena de *Hamlet*. Podéis burlaros de su lamentable gusto. Pero sólo él es soberano en lo que respecta a su propia satisfacción.

El experto dictatorial en nutrición quiere alimentar a sus conciudadanos de acuerdo con sus propias ideas acerca de la perfecta alimentación. Quiere tratar a los hombres igual que el ganadero a sus vacas. No se da cuenta de que la nutrición no es un fin en sí misma, sino un medio para conseguir otros fines. El granjero no alimenta a su vaca para hacerla feliz, sino con objeto de conseguir determinado fin para el que puede servir la vaca bien alimentada. Existen diversos métodos para alimentar a las vacas. Que se elija uno u otro, dependerá de lo que se quiera obtener: leche, carne u otra cosa. Todo dictador planea criar, mejorar, alimentar y adiestrar a sus gentes igual que el ganadero a su ganado. Su intención no es hacer feliz al pueblo, sino hacerle de tal condición que le haga a él, al dictador, feliz. Quiere domesticarle, convertirle en animal doméstico. También el ganadero es un déspota benevolente.

La cuestión es: ¿Quién debería ser el amo? ¿Deberá ser libre el hombre para elegir su propio camino hacia lo que cree que le hará feliz, o bien el dictador se servirá de sus gentes como peones para conseguir su propia felicidad?

Podemos admitir que ciertos expertos tienen razón al decirnos que la mayor parte de la gente se comporta alocadamente en su persecución de la felicidad. Pero no es posible hacer más feliz a un hombre poniéndole bajo vigilancia. Los expertos de diversas oficinas oficiales son, en verdad, hombres excelentes. Pero no tienen razón de indignarse

cuando las leyes frustran sus planes cuidadosamente elaborados. Preguntan cuál es el significado del gobierno representativo: simplemente, el de contrarrestar nuestras buenas intenciones. Pero la cuestión decisiva es: ¿Quién debe dirigir el país? ¿Los votantes o los burócratas?

Cualquiera que sea medianamente ingenioso puede usar un látigo y obligar a los demás a obedecer. Pero se necesita cerebro e inteligencia para servir al público. Sólo unos pocos consiguen producir zapatos mejores y más baratos que sus competidores. El experto ineficiente siempre pretenderá la supremacía del burócrata. Comprende perfectamente que no puede triunfar en un sistema competitivo. Para él, la burocratización completa es un refugio. Pertrechado con el poder de una oficina pública, impondrá sus normas con ayuda de la policía.

En el fondo de toda esta fanática apelación a la planificación y al socialismo a menudo no existe otra cosa que el íntimo reconocimiento de la propia inferioridad e ineficacia. El hombre que sabe de su incapacidad para sostener la competencia desdeña 'este loco sistema competitivo'. Quien es incapaz de servir a sus conciudadanos quiere gobernarlos.

7. *Las consecuencias psicológicas de la burocratización*

1. *El movimiento juvenil alemán*

Los pedantes miran con desprecio la filosofía de Horacio Alger. Sin embargo, Alger estuvo más acertado que ningún otro al acentuar el aspecto más característico de la sociedad capitalista. El capitalismo es un sistema en el que todos tienen la oportunidad de adquirir riqueza: concede a todos oportunidades ilimitadas. Por supuesto, no todos se ven favorecidos por la buena suerte. Muy pocos se hacen millonarios. Pero todos saben que el esfuerzo tenaz, y sólo él, es el que da la recompensa. Todos los caminos están abiertos al joven industrioso. Este es optimista al reconocer su propia fuerza. Tiene confianza en sí mismo y rebosa esperanzas. Y cuando se ha hecho mayor y comprueba que muchos de sus planes se han frustrado, no tiene motivo para desesperarse. Sus hijos emprenderán de nuevo la carrera y no hay motivo alguno para que no triunfen allí donde él fracasó. La vida merece la pena vivirse porque está llena de promesas.

Todas estas condiciones se cumplían puntualmente en Norteamérica. En la vieja Europa sobrevivían todavía muchos controles heredados del *ancien régime.* Aun en la plenitud del liberalismo, la aristocracia y el funcionariado luchaban por mantener sus privilegios. Pero en Norteamérica no existían semejantes supervivencias de la Edad oscura.

En este sentido era un país joven y libre. No había códigos industriales ni gremios. Thomas Alva Edison y Henry Ford no tuvieron que superar ningún obstáculo erigido por gobiernos de pocos alcances y una opinión pública de mente estrecha.

En condiciones tales la generación ascendente estaba movida por el espíritu del pionero. Había nacido dentro de una sociedad que progresaba y consideraba misión suya contribuir en alguna medida a la mejora de los asuntos humanos. Cambiarán el mundo, lo configurarán de acuerdo con sus propias ideas. No tienen tiempo que perder, el mañana es suyo y tienen que prepararse para las grandes empresas que los aguardan. No fanfarronean de su juventud ni de los derechos de la misma; actúan como debe actuar la gente joven. No se jactan de su propio 'dinamismo': son dinámicos y no necesitan ensalzar sus cualidades. No desafían a la generación más vieja con pláticas arrogantes. Quieren vencerla con los hechos.

No ocurre así cuando sube la marea de la burocratización. Los empleos del Estado no ofrecen oportunidad para desplegar las dotes y los talentos personales. La regimentación significa la condena de la iniciativa. El joven no se hace ilusiones respecto a su futuro. Sabe lo que le espera. Obtendrá un empleo en una de las innumerables oficinas, y no será más que una pieza de una enorme máquina cuyo trabajo es más o menos mecánico. La rutina de una técnica burocrática mutilará su mente y atará sus manos. Gozará de seguridad. Pero esta seguridad será análoga a la que disfruta el preso dentro de los muros de la cárcel. Nunca tendrá libertad para tomar decisiones y configurar su propio destino. Será para siempre un hombre del que se preocupan los demás. Nunca será un hombre auténtico que cuenta con su propio esfuerzo. Se estremece a la vista de los enormes edificios de oficinas en que se enterrará.

En la década que precedió a la primera guerra mundial, Alemania, el país más adelantado en la senda de la regimentación burocrática, fue testigo de la aparición de un fenómeno inédito hasta entonces: el movimiento juvenil. Cuadrillas turbulentas de muchachos y muchachas desaliñados vagaban por el país haciendo alboroto y eludiendo sus estudios escolares. Con palabras altisonantes anunciaban el evangelio de una era dorada. Todas las generaciones anteriores, insistían, eran sencillamente estúpidas; su incapacidad había convertido la tierra en un infierno. Pero la nueva generación no estaba dispuesta a soportar por más tiempo la *gerontocracia*, la supremacía de la ancianidad impotente e imbécil. De ahora en adelante gobernarán los jóvenes brillantes. Destruirán todo lo que es viejo e inútil, repudiarán todo lo que era querido a sus padres; sustituirán los valores y las ideologías anticuados de la civilización capitalista y burguesa por otros nuevos y más sustantivos, y edificarán una nueva sociedad de gigantes y superhombres.

La inflamada verborrea de estos adolescentes no era más que un pobre disfraz de su falta de ideas y de un programa definido. Nada tenían que decir salvo esto: nosotros somos jóvenes y por ello los elegidos; somos inteligentes porque somos jóvenes; somos nosotros los portadores del futuro; somos los enemigos mortales de la burguesía y de los filisteos corrompidos. Y si alguien se atrevía a preguntarles cuáles eran sus planes, solamente sabían responder: nuestros líderes resolverán nuestros problemas.

El cometido de la generación joven ha sido siempre provocar cambios. Pero el rasgo característico del movimiento juvenil consistía en que no tenía ni nuevas ideas ni nuevos planes. Llamaban a su acción 'movimiento juvenil' precisamente porque carecían de un programa que pudiese servirles para denominar sus esfuerzos. En reali-

dad, defendían enteramente el programa de sus padres. No se oponían a la trayectoria hacia la omnipotencia del Estado y la burocratización. Su radicalismo revolucionario no era más que la insolencia de los años entre la muchachez y el estado adulto; tratábase de un fenómeno de pubertad prolongada. Carecía de todo contenido ideológico.

Los jefes del movimiento juvenil eran auténticos neuróticos desequilibrados. Muchos de ellos eran víctimas de una sexualidad enfermiza, eran libertinos y homosexuales. Ninguno destacaba en ningún campo de actividad o había contribuido en algo al progreso humano. Desde entonces, hace tiempo que sus nombres han sido olvidados; la única huella que dejaron fueron algunos libros y poemas predicando la perversión sexual. Pero la mayor parte de sus seguidores eran muy distintos. Solamente tenían un fin: conseguir cuanto antes un empleo del Estado. Los que no murieron en las guerras y en las revoluciones son actualmente pedantes y tímidos burócratas en las innumerables oficinas de la alemana *Zwangswirtschaft*. Son obedientes y fieles esclavos del Führer. Pero serán hombres igualmente manejables, obedientes y fieles, del sucesor de Hitler, bien sea éste un nacionalista alemán o un hombre de paja de Stalin.

El movimiento juvenil se extendió desde Alemania a otros países. El fascismo italiano se enmascaró también como un movimiento juvenil. El himno del partido, *Giovinezza*, es un himno de juventud. Su bufonesco Duce se jacta todavía, a sus cincuenta y muchos años, de su vigor juvenil y se preocupa por ocultar su edad como una señora coqueta. Pero el único interés de la clase de tropa del fascismo consistía en alcanzar un empleo oficial. Durante la guerra de Etiopía, quien esto escribe pidió a algunos estudiantes, graduados de una de las grandes universidades ita-

lianas, que le explicaran la razón de su hostilidad hacia Francia e Inglaterra. La respuesta fue sorprendente: «Italia no dispone de bastantes oportunidades para sus intelectuales. Necesitamos conquistar las colonias inglesas y francesas con el fin de obtener en la administración de esos territorios los empleos que ahora están en manos de burócratas ingleses y franceses.»

El movimiento juvenil fue una expresión del desasosiego que siente la gente joven al encararse con las melancólicas perspectivas que les ofrece la generalizada tendencia a la regimentación. Pero fue una rebelión falsa condenada al fracaso, porque no se atrevió a luchar seriamente contra la creciente amenaza del absoluto control estatal y del totalitarismo. Los tumultuosos sedicentes rebeldes eran impotentes, porque se hallaban bajo el hechizo de las supersticiones totalitarias. Se contentaron con cháchara sediciosas e himnos inflamados, pero ante todo querían empleos oficiales.

Actualmente, el movimiento juvenil está muerto en los países que más han avanzado por el camino del totalitarismo. En Rusia, en Alemania y en Italia, los muchachos y los adolescentes se hallan firmemente integrados en el omnipotente aparato de control estatal. Desde la más tierna edad, los niños son miembros de las organizaciones políticas. Desde la cuna hasta la sepultura, todos los ciudadanos están sometidos a la máquina del sistema de partido único, constreñidos a obedecer sin preguntar por qué. No se permiten asociaciones o reuniones 'privadas'. El aparato oficial no tolera ninguna competencia. La ideología oficial no tolera a nadie que disienta. Tal es la realidad de la utopía burocrática.

2. *Destino de la generación que se desarrolla en un ambiente burocrático*

Fue el movimiento juvenil una revuelta impotente y abortada contra la amenaza de la burocratización. Se condenó porque no atacó el origen del mal, la tendencia a la socialización. De hecho, no fue sino una confusa manifestación de desasosiego, sin ninguna idea clara ni planes definidos. Los adolescentes revoltosos se encontraban hasta tal punto bajo la fascinación de las ideas socialistas, que simplemente desconocían lo que querían.

Evidentemente, la primera víctima de la evolución hacia la burocratización es la propia juventud. A los jóvenes se les priva de toda oportunidad de configurar su propio destino. Son de hecho 'generaciones perdidas', dado que les falta el derecho más precioso de toda generación ascendente: el derecho a aportar algo nuevo al viejo inventario de la civilización. La consigna 'La humanidad ha alcanzado su madurez' constituye su ruina. ¿Qué pintan los jóvenes si nada se les deja cambiar y mejorar, y si su única perspectiva consiste en empezar en el escalón más bajo de la escala burocrática y subir luego, trepar pacientemente cumpliendo fielmente las reglas formuladas por superiores más viejos? Desde su punto de vista, la burocratización significa la sumisión del joven a la dominación del viejo, lo cual implica un regreso a una especie de sistema de castas.

En todas las naciones civilizadas —en las épocas anteriores al orto del liberalismo y de su vástago, el capitalismo— la sociedad se basaba en el *status*. La nación se dividía en castas. Había castas privilegiadas como los reyes y los nobles, y castas sin privilegios como los siervos y los esclavos. Un hombre que hubiese nacido dentro de una casta definida permanecía enteramente dentro de ella duran-

te toda la vida y transmitía a sus hijos su categoría social. Quien hubiera nacido en una de las castas más bajas, quedaba privado para siempre del derecho a alcanzar cualquier puesto de la vida reservado a los privilegiados. El liberalismo y el capitalismo abolieron tales discriminaciones e hicieron a todos iguales ante la ley. Virtualmente, todo el mundo era libre de competir por cualquier puesto de la comunidad.

El marxismo proporciona una interpretación diferente de los logros del liberalismo. El principal dogma de Marx es la doctrina del conflicto irreconciliable entre las clases económicas. La sociedad capitalista se divide en clases cuyos intereses son antagónicos. Así, pues, resulta inevitable la lucha de clases, que sólo desaparecerá en la futura sociedad sin clases del socialismo.

El hecho más notable referente a esta doctrina es que nunca ha sido explícitamente expuesta. En el *Manifiesto comunista,* los ejemplos empleados para ilustrar las luchas de clases están tomados del conflicto entre castas. Luego agrega Marx que la moderna sociedad burguesa ha establecido nuevas clases. Pero nunca dijo lo que es una clase social y lo que tiene en la mente cuando habla de clases y de antagonismos de clase y al relacionar clases y castas. Todos sus escritos se centran en torno a estos términos jamás definidos. Pese a que publicaba sin descanso libros y artículos repletos de definiciones sofisticadas y de quisquillosidades escolásticas, Marx nunca intentó explicar con lenguaje inequívoco en qué consiste propiamente una clase económica. Al morir, treinta y cinco años después del *Manifiesto comunista,* dejó inconcluso el manuscrito del tercer volumen de su obra principal, *El Capital.* Y, muy significativamente, el manuscrito se interrumpe justo en el punto en que iba a explicar esta noción central de toda su filosofía. Ni Marx ni ninguno de sus seguidores han podido

decirnos en qué consiste una clase social, y mucho menos si tales clases sociales desempeñan realmente en la estructura social el papel que se les asigna en la doctrina.

Por supuesto, desde el punto de vista lógico, se pueden clasificar las cosas de acuerdo con algún rasgo elegido. La cuestión consiste solamente en si una clasificación sobre la base de los rasgos seleccionados es útil para una investigación ulterior y para clarificar y aumentar nuestro conocimiento. El problema no radica, por eso, en si las clases marxistas existen realmente, sino en si tienen la importancia que Marx les atribuyó. Este no fue capaz de dar una definición exacta del concepto de *clase social* que había empleado en todos sus escritos de manera vaga e insegura, porque una definición clara habría puesto de relieve su futilidad y su nulo valor para tratar los problemas económicos y sociales, y el absurdo de identificar las clases con las castas sociales.

Lo característico de una casta es su rigidez. Las clases sociales, tales como Marx las ejemplifica al denominar clases distintas a los capitalistas, a los empresarios y a los asalariados, se caracterizan por su flexibilidad. Existe un cambio permanente en la composición de las diversas clases. ¿Dónde están hoy los descendientes de los que eran empresarios en los días de Marx? ¿Y dónde se encontraban en tiempo de Marx los ascendientes de los empresarios contemporáneos? El acceso a los diversos puestos en la sociedad capitalista moderna está abierto a cualquiera. Podemos designar como clase a los senadores de los Estados Unidos, sin violar por ello los principios lógicos. Pero sería un error clasificarlos como una casta aristocrática hereditaria, aun cuando ciertos senadores puedan ser descendientes de senadores de antaño.

Ya hemos dicho que las fuerzas anónimas que operan en el mercado determinan continua y renovadamente quién

ha de ser empresario y capitalista. Es como si los consumidores votasen quiénes han de ocupar los puestos más destacados en la estructura económica del país.

Ahora bien, bajo el socialismo ni hay empresarios ni capitalistas. En este sentido, es decir al no existir lo que Marx denomina una *clase*, éste tenía razón al decir que el socialismo sería una sociedad sin clases. Pero esto no significa nada, ya que habría otras diferencias en las funciones sociales que podemos denominar clases, seguramente con una justificación no menor que la de Marx. Estarán los que formulan órdenes y los que están obligados a obedecerlas incondicionalmente; habrá quienes hagan planes y otros cuya misión consista en ejecutarlos.

Lo único que cuenta es el hecho de que en el capitalismo todo el mundo es arquitecto de su propia fortuna. Un muchacho deseoso de mejorar su propia suerte debe confiar en su propia fuerza y esfuerzo. El voto de los consumidores juzga sin acepción de personas. Lo que cuenta son los logros del candidato, no su persona. Los únicos medios de tener éxito son el trabajo bien hecho y los servicios prestados.

Por el contrario, en el socialismo, el principiante tiene que ser grato a quienes están ya establecidos. No gustan los recién llegados demasiado eficientes. (Tampoco gustan a los empresarios ya establecidos; mas, dada la soberanía de los consumidores, no pueden impedir su competencia.) En la máquina burocrática del socialismo, el camino para la promoción no es el éxito, sino el favor de los superiores. La juventud depende por completo de la buena disposición de los ancianos. La generación ascendente se halla a merced de la vieja.

Es inútil negar este hecho. En una sociedad socialista no existen clases marxistas, pero se da un conflicto irreconciliable entre quienes gozan del favor de Stalin y de Hitler y

quienes no lo tienen. Y es completamente humano que un dictador prefiera a quienes comparten sus opiniones y elogian su obra que a aquellos que no lo hacen.

En vano los fascistas italianos hicieron de su canción de partido un himno a la juventud y los socialistas austriacos enseñaron a cantar a los niños: «Nosotros somos jóvenes y esto es bello.» No hay ninguna belleza en ser joven bajo la administración burocrática. El único derecho de que goza la gente joven en este sistema consiste en ser dócil, sumiso y obediente. No hay sitio para innovadores inconformistas que tengan ideas propias.

Esto es más que una crisis de la juventud. Se trata de una crisis del progreso y de la civilización. La humanidad está sentenciada cuando a los jóvenes se les priva de la oportunidad de remodelar la sociedad de acuerdo con sus propias concepciones.

3. *La tutoría autoritaria y el progreso*

El gobierno paternal a través de una clase de hombres sabios y distinguidos, de una élite de nobles burócratas, puede presumir de un campeón eminente: Platón.

El Estado ideal y perfecto de Platón ha de ser gobernado por filósofos desinteresados. Son jueces insobornables y administradores imparciales que se atienen estrictamente a las leyes inmutables de la justicia. Pues ésta es la señal característica de la filosofía de Platón: no presta atención a la evolución de las condiciones económicas y sociales ni a los cambios en las ideas humanas relativas a los fines y a los medios. Existe el modelo perenne del Estado perfecto y cualquier desviación de las condiciones efectivas de este modelo no puede ser otra cosa que corrupción y degradación. El problema consiste simplemente en establecer la so-

ciedad perfecta y mantenerla después a cubierto de toda alteración, puesto que el cambio equivale a empeoramiento. Las instituciones sociales y económicas son rígidas. La noción de progreso en el conocimiento, en los procedimientos tecnológicos, en los métodos de comercio y en la organización social es ajena a la mente de Platón. Y todos los utopistas posteriores que formularon utopías de paraísos terrenales, de acuerdo con el ejemplo de Platón, creían asimismo en la inmutabilidad de los asuntos humanos.

El ideal platónico de gobierno por una élite ha sido llevado a la práctica por la Iglesia católica. La Iglesia romana, según la organización tridentina tal como emergió de la Contrarreforma, es una perfecta burocracia. Ha resuelto con éxito el problema más delicado de todo gobierno no democrático, la selección de los altos cargos. El acceso a las dignidades más altas de la Iglesia está virtualmente abierto a cualquier muchacho. El párroco local desea facilitar la educación de los jóvenes más inteligentes de su parroquia. Estos son preparados en el seminario, y una vez ordenados, su posterior carrera depende por completo de su carácter, de su celo y de su inteligencia. Entre los prelados se cuentan muchos vástagos de familias nobles y ricas, pero no deben su cargo a su ascendencia, sino que tienen que competir, casi en términos equivalentes, con los hijos de pobres campesinos, de obreros y de siervos. Los príncipes de la Iglesia católica, los abades y los profesores de las universidades teológicas constituyen un cuerpo de hombres eminentes. Hasta en los países adelantados están a la altura de los intelectuales más brillantes, los filósofos, los científicos y los hombres de Estado.

A este caso maravilloso se refieren como ejemplo los autores de todas las modernas utopías socialistas. Ello resulta evidente en relación con dos precursores del socialismo contemporáneo: el conde Henri de Saint-Simon y Augusto

Comte. Pero, en esencia, sucede lo mismo con los demás autores socialistas, si bien —por razones obvias— no mencionan a la Iglesia como modelo. No se puede encontrar ningún otro precedente de una jerarquía perfecta como el que proporciona el catolicismo.

Pero esta referencia a la Iglesia es falaz. El reino de la cristiandad que administran el Papa y los demás obispos no está sujeto a cambio alguno. Está edificado sobre una doctrina perenne e inmutable. El credo se halla fijado para siempre. No hay progreso ni evolución. Solamente existe obediencia a la ley y al dogma. Los métodos de selección adoptados por la Iglesia son muy eficaces para gobernar un cuerpo adherido a una indiscutida, inmodificable serie de normas y de reglas. Son perfectos para elegir a los guardianes de un tesoro de doctrina eterno.

Pero el caso de la sociedad humana y del gobierno de la misma es diferente. El más precioso privilegio del hombre consiste en esforzarse constantemente en mejorar y luchar con métodos cada vez mejores contra los obstáculos que la naturaleza opone a su vida y a su bienestar. Este impulso innato ha transformado a los descendientes de moradores de toscas cavernas en los un tanto civilizados hombres de nuestra época. Pero la humanidad no ha alcanzado todavía el estado de perfección más allá del cual no es posible un ulterior progreso. Las fuerzas que han producido nuestra civilización actual no están muertas. Si no se las entorpece con un rígido sistema de organización social, proseguirán y alumbrarán ulteriores perfeccionamientos. El principio selectivo de acuerdo con el cual elige la Iglesia Católica a sus futuros jefes consiste en la devoción inquebrantable al credo y a sus dogmas. No busca innovadores y reformadores, pues los pioneros de nuevas ideas se oponen radicalmente a las viejas. Esto es lo que puede salvaguardar el nombramiento de los futuros dirigentes por los

viejos y bien probados gobernantes actuales. Ningún sistema burocrático puede lograr otra cosa. Pero es precisamente este rígido conservadurismo lo que hace extremadamente inadecuados los métodos burocráticos para la conducción de los asuntos económicos y sociales.

La burocratización resulta necesariamente rígida debido a que implica la observancia de reglas y prácticas establecidas. Pero en la vida social, la inflexibilidad aboca a la petrificación y a la muerte. Es muy significativo que la estabilidad y la seguridad sean los eslóganes más queridos de los 'reformadores' actuales. Si los hombres primitivos hubiesen adoptado el principio de la estabilidad, jamás habrían conseguido la seguridad; hace tiempo que habrían sido exterminados por los animales de presa y por los microbios.

Los marxistas alemanes han acuñado la frase: «Si el socialismo es contrario a la naturaleza humana, entonces habrá que cambiar la naturaleza humana.» No se dan cuenta de que si se cambia la naturaleza del hombre, éste deja de ser un ser humano. En un sistema burocrático completo, ni los burócratas ni sus súbditos serían ya auténticos seres humanos.

4. *La selección del dictador*

Todos los adalides de la salvación por medio del gobierno de nobles déspotas suponen alegremente que no puede haber ninguna duda en torno a la cuestión de quién sería este excelente gobernante o clase de gobernantes, y que todos los hombres se plegarían voluntariamente a la supremacía de este dictador o de esta aristocracia sobrehumanos. No se percatan de que muchos hombres y grupos de hombres podrían reclamar para ellos mismos la supre-

macía. Si no se deja al voto de la mayoría la decisión entre los diversos candidatos, no queda más principio de selección que la guerra civil. La alternativa al principio democrático de selección mediante la elección popular es la toma del poder por aventureros sin escrúpulos.

En el siglo II después de Cristo, el Imperio Romano fue gobernado de acuerdo con una magnífica elaboración del 'principio del Führer'. El emperador era el hombre más capaz y eminente. No transmitía su dignidad a un miembro de su familia, sino que escogía como sucesor suyo al hombre que consideraba más adecuado para el cargo. Este sistema dio al Imperio una sucesión de cuatro grandes emperadores: Trajano, Adriano, Antonino Pío y Marco Aurelio. Pero luego siguieron la era de los pretorianos, la guerra civil continua, la anarquía y la rápida decadencia. El gobierno del mejor fue sustituido por el gobierno del peor. Generales ambiciosos, apoyados por mercenarios, se hacían con el poder y gobernaban hasta que otro aventurero acababa con ellos. La traición, la rebelión, el asesinato se convirtieron en principio selectivo. Los historiadores censuran a Marco Aurelio, el último de los buenos emperadores, como culpable de todo esto porque abandonó la práctica de sus antecesores y, en lugar de escoger el hombre más apto, impuso a su incompetente hijo Cómodo. Pero cuando un sistema puede irse a pique por el fallo de un solo hombre, no hay duda de que se trata de un mal sistema, aun cuando la falta sea menos perdonable y comprensible que la de un padre que se excede al ponderar el carácter y la capacidad de su retoño. La verdad es que un caudillaje semejante tiene que concluir necesariamente en una permanente guerra civil en cuanto haya candidatos diversos para el cargo supremo.

Todos los dictadores actuales han asumido el poder mediante la violencia. Después tuvieron que defender su supremacía frente a las aspiraciones de sus rivales. El lenguaje

político ha acuñado un término especial para referirse a tales acciones: se las denomina *purgas*. Los sucesores de estos dictadores accederán al poder mediante los mismos métodos y emplearán la misma crueldad e insensibilidad para mantenerlo. El fundamento último de un sistema de burocracia total es la violencia. La seguridad que alega dar es el desorden de una interminable guerra civil.

5. *La desaparición del sentido crítico*

Los socialistas aseguran que el capitalismo es degradante, que es incompatible con la dignidad humana, que debilita las aptitudes intelectuales del ser humano y que corrompe su integridad moral. Bajo el capitalismo, aseguran, todo el mundo tiene que considerar a sus semejantes como competidores. Los instintos humanos innatos de benevolencia y de camaradería se convierten en odio y en esfuerzo despiadado en busca del éxito personal a expensas de todos los demás. En cambio, el socialismo ha de restablecer las virtudes de la naturaleza humana. La amistad, la camaradería y la fraternidad serán los rasgos característicos del hombre futuro. Lo primero que hay que hacer es eliminar la competencia, que es el peor de todos los males.

Pero la competencia jamás podrá eliminarse. Como siempre habrá puestos que los hombres valorarán más que otros, la gente se esforzará en alcanzarlos y tratará de aventajar a sus rivales. Es irrelevante que a esta emulación la llamemos rivalidad o competencia. En todo caso, de una forma u otra, hay que decidir si un hombre debe obtener o no el empleo que pide. La cuestión se reduce a qué clase de competencia debe existir.

La clase de competencia propia del capitalismo consiste en superar a los demás en el mercado mediante la ofer-

ta de bienes mejores y más baratos. La competencia burocrática, en cambio, consiste en intrigar en las 'cortes' de los que están en el poder.

En las cortes de los gobernantes despóticos han abundado siempre la adulación, los halagos, el servilismo y el envilecimiento. Pero, al menos, siempre ha habido algunos hombres que no tenían reparo en decirle al tirano la verdad. En nuestra época es distinto. Políticos y escritores se superan entre sí en adular al soberano, al 'hombre común'. No se arriesgan a echar a perder su popularidad manifestando ideas impopulares. Los cortesanos de Luis XIV nunca llegaron tan lejos como cierta gente de ahora en sus alabanzas a los tiranos y a quienes los apoyan, las masas. Parece como si nuestros contemporáneos hubiesen perdido toda su capacidad de autocrítica.

En un congreso del partido comunista, un escritor llamado Avdyenko se dirigió a Stalin en estos términos: «Pasarán los siglos, y las generaciones comunistas del futuro nos juzgarán los más felices de todos los mortales que han habitado este planeta a través de los siglos, porque nosotros hemos visto a Stalin, el líder genial, el sabio, el sonriente, el bondadoso, el soberanamente sencillo. Cuando me encuentro a Stalin, aunque sea a distancia, palpito con su plenitud, con su magnetismo y con su grandeza. Quiero cantar, chillar, gritar de felicidad y de exaltación.»[1] Cuando un burócrata se dirige a su superior, del que depende su promoción, es menos poético pero no menos rastrero.

Cuando al celebrarse el sexagésimo aniversario del emperador Francisco José, un estadístico destacó como mérito del emperador el que después de los sesenta años de su reinado el país tenía muchos miles de kilómetros de ferro-

---

[1] Citado según W. H. Chamberlain, *Collectivism: A False Utopia,* Nueva York, 1937, p. 43.

carriles, mientras que al comienzo del mismo había muy pocos, el público (y probablemente también el propio emperador) se rió sencillamente de esta muestra de servilismo. Pero nadie se rió cuando el gobierno soviético en las exposiciones mundiales de París y Nueva York, se jactó con petulancia de que mientras la Rusia de los zares no utilizaba ningún tractor, un cuarto de siglo después él había introducido este nuevo invento americano.

Nadie creyó jamás que el absolutismo paternalista de María Teresa y de su nieto Francisco se justificase por el hecho de que Mozart, Haydn, Beethoven y Schubert compusieran música inmortal. Pero la sinfonía de un compositor ruso contemporáneo, que probablemente será relegado al olvido dentro de unos años, se proclama como prueba de la superioridad del totalitarismo soviético.

La cuestión consiste en si es más eficaz el sistema de control burocrático o el sistema de libertad económica. A esta pregunta sólo puede contestarse mediante el razonamiento económico. La simple afirmación de que los cigarros fabricados por el monopolio de tabacos del gobierno francés no son tan malos como para inducir a los franceses a dejar de fumar, no constituye un argumento para que esta industria esté en manos del gobierno. Como tampoco lo es el hecho de que los cigarrillos manufacturados por el monopolio del gobierno griego hagan las delicias de los fumadores. No es mérito de los burócratas griegos que las condiciones físicas y climatológicas del país hagan que el tabaco cultivado por los campesinos sea delicado y fragante.

Todo alemán da por supuesto que la misma esencia y naturaleza de las cosas hace imperativo que las universidades, los ferrocarriles, los telégrafos y los teléfonos estén administrados por el gobierno. A un ruso, la idea de que un hombre pueda vivir sin pasaporte, debidamente expedido y autenticado por la policía, siempre le ha parecido

paradójica. En las condiciones en que han transcurrido los últimos treinta años, los ciudadanos de la Europa continental se han convertido en meras prolongaciones de sus documentos de identidad. En muchos países era peligroso salir a dar un paseo sin esos documentos. En la mayor parte de los países europeos no se ha sido libre para trasnochar en cualquier lugar sin informar inmediatamente al departamento local de policía del lugar en que se pasaría la noche y de cualquier cambio de dirección.[2]

Puede ser que semejante reglamentación produzca algún bien. Desde luego, no posee mucha utilidad en la lucha contra el crimen y en la persecución de los criminales. Un asesino no se preocupará al huir de si viola la ley al no informar de su cambio de dirección.[3] Al defender su sistema, los burócratas se ponen melodramáticos. Preguntan cómo los niños abandonados volverán a encontrar de nuevo a sus desalmados padres. No mencionan que un astuto detective puede ser capaz de encontrarlos. Además, el hecho de que existan algunos canallas no puede considerarse razón suficiente para restringir la libertad de la inmensa mayoría de la gente decente.

La empresa que busca el beneficio se sustenta sobre el voluntario apoyo del público. No puede subsistir si los consumidores no le prestan su favor. Pero los servicios administrativos adquieren forzosamente sus 'clientes'. El

---

[2] Así pues, los archivos de los departamentos de policía de muchas ciudades europeas proporcionan una información completa de los últimos 100 e incluso 150 años referente a todos los tránsitos de residentes o visitantes y a todos los cambios de dirección. En verdad, una inapreciable y muy explotable fuente de conocimientos para los biógrafos.

[3] A los norteamericanos les llama la atención que en muchos procesos europeos el jurado haya de responder a preguntas como las siguientes: ¿Es culpable el acusado de haber asesinado a la víctima? ¿Es culpable el acusado por no haber informado debidamente de su cambio de dirección?

hecho de que mucha gente se acerque a una oficina pública no es ninguna prueba de que ésta satisfaga una urgente necesidad del pueblo. Solamente indica que se interfiere en asuntos que son importantes para la vida de todos.

El agostamiento del sentido crítico constituye una seria amenaza para la preservación de nuestra civilización. Facilita a los charlatanes su trabajo de engañar al pueblo. Es curioso observar que los estratos educados son más crédulos que los menos cultos. Los seguidores más entusiastas del marxismo, del nazismo y del fascismo fueron los intelectuales, no los palurdos. Los intelectuales nunca han sido lo bastante agudos para ver las contradicciones de sus credos. No perjudicó lo más mínimo la popularidad del fascismo italiano el que Mussolini glorificase a los italianos como los representantes de la más antigua civilización occidental en el mismo discurso en que los elogiaba por ser la más joven entre todas las naciones civilizadas. A ningún nacionalista alemán le llamó la atención que el pelinegro Hitler, el corpulento Göring y el derrengado Göbbels fuesen loados como los preclaros representantes de la heroica raza dominadora de los altos, esbeltos y rubios arios. ¿No es sorprendente que muchos millones de no rusos estén firmemente convencidos de que el régimen soviético es democrático, más democrático incluso que el norteamericano?

La falta de crítica ha hecho posible que se le diga a la gente que serán hombres libres en un sistema de absoluta regimentación. La gente se imagina como reino de libertad un régimen en el cual todos los recursos son propiedad del Estado y en el que sólo el gobierno es empleador. Nunca toman en consideración la posibilidad de que el poderoso gobierno de su utopía pueda apuntar a fines que ellos mismos desaprobarían totalmente. Siempre suponen tácitamente que el dictador hará exactamente lo que ellos quieren que haga.

8. *¿Cabe algún remedio?*

1. *Fracasos anteriores*

Es preciso reconocer que, hasta ahora, han sido vanos todos los esfuerzos para detener el ulterior avance de la burocratización y de la socialización. Desde que el presidente Wilson llevó a Norteamérica a la guerra para salvar la democracia, ésta ha venido perdiendo cada vez más terreno. El despotismo triunfa en la mayor parte de los países europeos, e incluso Norteamérica ha adoptado políticas que, hace algunas décadas, desdeñaba como 'prusianas'. Es claro que la humanidad se mueve hacia el totalitarismo. La generación ascendente propugna el completo control del Estado sobre todas las esferas de la vida.

Ilustres juristas han publicado excelentes tratados describiendo la progresiva sustitución de la norma jurídica por la arbitrariedad administrativa.[1] Han descrito cómo la destrucción del autogobierno hace desaparecer los derechos de los ciudadanos individuales y acaba en un hiperdespotismo de estilo oriental. Pero a los socialistas no les

---

[1] Puede bastar citar dos de los libros más brillantes de esta clase: *The New Despotism*, de Lord Howard of Bury, Lord jefe de la Justicia en Inglaterra, Nueva York, 1929, y *Our Wonderland of Bureaucracy*, de James M. Beck, antiguo procurador general de los Estados Unidos, Nueva York, 1932. Obsérvese que el último libro se publicó antes de la implantación del *New Deal*.

preocupan lo más mínimo ni la libertad ni la iniciativa privada.

Los libros satíricos no han tenido más éxito que los ponderados volúmenes de los juristas. Algunos de los escritores más eminentes del siglo XIX —Balzac, Dickens, Gogol, Maupassant, Courteline— asestaron duros golpes al burocratismo. Aldous Huxley ha tenido incluso el valor suficiente para hacer del soñado paraíso socialista el blanco de su sardónica ironía. El público se ha divertido, pero sus lectores se apresuran, sin embargo, a pedir empleos del gobierno.

Algunos se divierten con los rasgos especialmente extravagantes de la burocracia. Resulta, en verdad, curioso que el gobierno de una de las naciones más ricas y poderosas del mundo tenga un servicio —la Sección de Economía Doméstica del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos— que cuenta entre sus funciones la de diseñar pantalones para los «pequeños que están aprendiendo a vestirse por sí solos». Mas para muchos de nuestros contemporáneos no hay en ello nada de ridículo. Pretenden un modo de gobierno bajo el cual la producción de pantalones, ropa interior y todas las demás cosas útiles sea tarea de las autoridades.

Todas las críticas eruditas y todas las sátiras agudas carecen de valor, ya que no tocan el fondo del problema. La burocratización constituye sólo un rasgo particular de la socialización. La cuestión principal es: ¿Capitalismo o socialismo?

Los que apoyan el socialismo mantienen que el capitalismo es un injusto sistema de explotación, que resulta sumamente perjudicial para el bienestar de las masas y que su consecuencia es la miseria, degradación y pauperización progresivas de la inmensa mayoría. Por otra parte, describen su utopía socialista como una tierra prometida de leche y miel, en la cual todo el mundo será rico y feliz. ¿Tienen razón o están equivocados? Esta es la cuestión.

2. *La economía contra la planificación y el totalitarismo*

Se trata de un problema eminentemente económico, que no se puede dilucidar sin entrar en una consideración a fondo de la economía. Las absurdas reclamaciones y las falaces doctrinas de los defensores del control estatal, del socialismo, del comunismo, de la planificación y del totalitarismo sólo pueden desenmascararse mediante el razonamiento económico. Guste o no, es un hecho que las principales fórmulas de los programas políticos actuales son puramente económicas y que no se las puede entender sin una comprensión de la teoría económica. Solamente quien está versado en los principales problemas de la economía puede formarse una opinión independiente acerca de los correspondientes problemas. Todos los demás repiten simplemente lo que han oído por ahí. Son una fácil presa de estafadores demagogos y de charlatanes estúpidos. Su credulidad es la más seria amenaza contra la preservación de la democracia y de la civilización occidental.

El primer deber del ciudadano de una comunidad democrática consiste en educarse y adquirir el conocimiento necesario para entender los asuntos cívicos. El derecho de voto no es un privilegio, sino un deber y una responsabilidad moral. El votante es, virtualmente, un funcionario; su cargo es el más importante y comporta la más elevada obligación. Un ciudadano, completamente absorbido por su trabajo científico en otros campos o por su vocación como artista puede alegar circunstancias atenuantes cuando fracasa en su tarea de autoinstruirse. Quizá tales hombres lleven razón al pretender que tienen tareas más importantes que cumplir. Pero todos los demás hombres *inteligentes* son no frívolos sino perversos al descuidar educarse e instruir-

se para ejercer lo mejor posible sus deberes como votantes soberanos.

La principal treta de la propaganda de quienes apoyan la, al parecer, 'progresista' política de control por el gobierno consiste en censurar al capitalismo por todo lo que resulta insatisfactorio en las condiciones presentes, y ensalzar las bendiciones que el socialismo tiene almacenadas para la humanidad. Jamás han intentado probar sus falaces dogmas o, todavía menos, refutar las objeciones formuladas por los economistas. Lo que hacen todos ellos es motejar a sus adversarios y volcar sospechas sobre sus motivaciones. Y, por desgracia, el ciudadano medio no puede ver a través de esas estratagemas.

Considérese, por ejemplo, el problema del desempleo masivo que se prolonga año tras año. Los 'progresistas' lo interpretan como un mal inherente al capitalismo. El público ingenuo está dispuesto a tragarse esta explicación. La gente no entiende que, en un mercado de trabajo no interferido ni manipulado por la presión de los sindicatos, ni por tipos de salario mínimo fijados por el gobierno, el desempleo afecta solamente a pequeños grupos durante breve tiempo. Bajo el capitalismo libre el desempleo resulta, en comparación, un fenómeno temporal sin importancia; prevalece una tendencia permanente a la eliminación del paro. Los cambios económicos pueden originar un nuevo paro; pero, a los tipos de salario establecidos en un mercado laboral libre, todo el que quiera ganar un jornal acaba encontrando empleo. El paro como fenómeno masivo es el resultado de las sedicentes políticas 'prolaborales' de los gobiernos y de la presión y coacción de los sindicatos.

Esta explicación en modo alguno es privativa de aquellos economistas a los que los 'progresistas' llaman 'reaccionarios'. El mismo Karl Marx estaba plenamente convenci-

do de que las uniones de trabajadores no podían conseguir elevar los tipos de salario de todos los trabajadores. Los doctrinarios marxistas se opusieron tenazmente, durante muchos años, a todos los esfuerzos encaminados a fijar el tipo de salario mínimo, por cuanto estimaban tales medidas contrarias a los intereses de la gran mayoría de los asalariados.

Es ilusorio creer que los gastos del gobierno pueden crear empleos para los desocupados, es decir para quienes no puedan obtener empleo a causa de los sindicatos o de los programas políticos del gobierno. Si el gasto gubernamental se financia con métodos no inflacionarios —es decir estableciendo impuestos sobre los ciudadanos o mediante empréstitos públicos— liquida por un lado tantos empleos como crea por otro. Si se financia acudiendo a la inflación —o sea mediante un incremento del dinero y de los efectos bancarios en circulación o por un empréstito de los bancos comerciales— reduce el desempleo solamente en caso de que los salarios en dinero vayan a la zaga de los precios de los artículos, esto es en la medida en que descienden los salarios *reales*. No existe más que un camino para el incremento real de los salarios de quienes desean ganarlos: la acumulación progresiva de nuevo capital y el avance en los métodos técnicos de producción a que éste da lugar. Los auténticos intereses del trabajo coinciden con los de la empresa.

Para comprender los problemas económicos no es suficiente una indiscriminada asimilación, más o menos inconexa, de hechos y cifras. Más bien se trata de llevar a cabo un cuidadoso análisis de las condiciones mediante una reflexión razonada. Lo que ante todo se necesita es *sentido común* y claridad lógica. Ir al fondo de las cosas es la norma principal. No asentir a explicaciones y soluciones superficiales, sino emplear la capacidad de pensar y el espíritu crítico.

Sería un gran disparate creer que esta recomendación de estudiar la economía tiende a sustituir la propaganda de los gobiernos y de los partidos por otra forma de propaganda. La propaganda es uno de los peores males de la burocracia y del socialismo. La propaganda es siempre propaganda de mentiras, falacias y supersticiones; *la verdad no necesita de propaganda:* se sostiene por sí misma. Lo característico de la verdad es ser la representación correcta de la realidad, por ejemplo, de un estado de cosas que existe y opera, sea o no reconocido por alguien. El reconocimiento de la verdad equivale, pues, a una condena de todo lo que es falso. Se mantiene por el mero hecho de ser verdad.

Dejemos, por lo tanto, que los falsos profetas sigan su camino. No tratemos de imitar sus programas políticos. No tratemos de silenciar a los disidentes y ponerlos fuera de la ley, como hacen ellos. Los embusteros tienen que temer la verdad y por eso propugnan que se prohíba oírla; pero los defensores de la verdad ponen sus esperanzas en su propia rectitud. La veracidad no teme a los mentirosos. Puede sostener su competencia. Los propagandistas pueden seguir difundiendo sus fábulas y adoctrinando a la juventud. Fracasarán lamentablemente.

Lenin y Hitler sabían muy bien por qué abolieron la libertad de pensamiento, de expresión y de prensa, y por qué cerraron las fronteras de sus países a cualquier importación de ideas. Sus sistemas no podían sobrevivir sin campos de concentración, censores y verdugos. Sus instrumentos principales son la G.P.U. y la Gestapo.

Los campeones ingleses de la socialización y la burocratización no están menos enterados que los bolcheviques y los nazis de que, bajo la libertad de expresión y de pensamiento, jamás lograrán sus fines. El profesor Harold Laski es muy franco cuando declara que es preciso restringir

los poderes del parlamento para proteger la transición al socialismo.[2] Sir Stafford Cripps, el candidato favorito de los autodenominados liberales para primer ministro, ha aconsejado 'una ley de planificación y autorización' que, una vez aprobada por el parlamento, no podría ser discutida y menos aún derogada. En virtud de esta ley, que sería muy general y dejaría los 'detalles' al gabinete, el gobierno quedaría dotado de poderes irrevocables. Sus órdenes y decretos jamás serían considerados por el parlamento y tampoco podrían ser objeto de recurso ante los tribunales de justicia. Todos los cargos habrían de ser desempeñados por 'fieles miembros del partido', por 'personas de reconocida visión socialista'.[3] El 'Consejo de clérigos y ministros para promover la Propiedad Común' inglés declara, en un panfleto cuyo prefacio escribió el obispo Bradford, que el establecimiento de un socialismo real y permanente exige que «se liquide toda oposición fundamental, es decir que se la reduzca a la inactividad política privándole del derecho de voto y, si es preciso, encarcelándola».[4] La profesora Joan Robinson, de la Universidad de Cambridge, la segunda en el liderazgo de la escuela keynesiana, solamente detrás del mismo Lord Keynes, no es menos intolerante en su celo por realizar el socialismo. En su opinión, «la noción de libertad es resbaladiza»: «Solamente puede admitirse sin riesgo la plena libertad de expresión cuando no hay enemigo serio dentro o fuera.» La señora Robinson no sólo teme a las iglesias, universidades, sociedades culturales y editoriales in-

---

[2] Laski, *Democracy in Crisis*, Londres, 1933, p. 87. Para una refutación magistral de las ideas antidemocráticas de Laski, véase Rappard, *The Crisis of Democracy*, Chicago, 1938, pp. 213-216.

[3] Véase el brillante artículo de James Truslow Adams «Planners See Where Planning Leads», en *Barron's National Business and Financial Weekly*, del 31 de enero de 1944, p. 3.

[4] *Ibid.*

dependientes, sino hasta los teatros y sociedades filarmónicas que efectivamente lo sean. Sostiene que la existencia de semejantes instituciones sólo debería tolerarse «en el supuesto de que el régimen esté suficientemente seguro para correr el riesgo de ser criticado».[5] Y a otro distinguido partidario del colectivismo inglés, J. G. Crowther, no le estremece elogiar las bendiciones de la Inquisición.[6] ¡Qué lástima que no vivan los Estuardo para ser testigos del triunfo de sus principios!

Así, pues, los defensores más eminentes del socialismo admiten implícitamente que sus objetivos y sus planes son incapaces de resistir a la crítica de la ciencia económica y están sentenciados bajo un régimen de libertad. Pero como aún existen, por fortuna, algunos países libres, hay aún cierta esperanza de que prevalezca la verdad.

3. *El ciudadano corriente frente al propagandista profesional de la burocratización*

La idea de divulgar los estudios económicos no pretende hacer de cada individuo un economista, sino equipar al ciudadano para cumplir sus funciones cívicas en la vida comunitaria.

El conflicto entre capitalismo y totalitarismo, de cuyo resultado depende el destino de la civilización, no se decidirá mediante guerras civiles y revoluciones. Trátase de una

---

[5] Joan Robinson, *Private Enterprise or Public Control*, pp. 13-14. Resulta extraño que, en el prefacio de este opúsculo, la Asociación para la Educación Ciudadana, que lo publica, declare: «Defendemos la democracia», y puntualice que su objetivo consiste en educar a los ciudadanos «en el respeto a los iguales derechos y libertades de los demás».

[6] J. G. Crowther, *Social Relations of Science*, Macmillan, 1941, pp. 331, 333.

guerra de ideas. La opinión pública determinará la victoria y la derrota.

Siempre y dondequiera que hay hombres dispuestos a discutir los asuntos de su municipio, de su estado o de su nación, la opinión pública se halla en proceso de evolución y cambio, por muy insignificante que pueda ser la cuestión tratada. La opinión pública es influida por cualquier cosa que se diga o se haga en las transacciones entre compradores y vendedores, entre empleadores y empleados, entre acreedores y deudores. La opinión pública se configura en los debates de incontables cuerpos representativos, comités y comisiones, asociaciones y clubes, mediante editoriales y cartas al director, por los alegatos de los abogados y por las sentencias de los jueces.

En todas estas discusiones los profesionales tienen una ventaja sobre los profanos. Siempre están en situación ventajosa quienes dedican todo su esfuerzo a una cosa. Aunque no sean necesariamente expertos, ni por lo general más listos que los aficionados, disfrutan del beneficio de ser especialistas. Su técnica de discusión así como su entrenamiento son superiores. Vienen al encuentro con la mente y el cuerpo frescos, no cansados después de un día de trabajo, como los aficionados.

Ahora bien, casi todos estos profesionales de la propaganda son celosos partidarios del burocratismo y del socialismo. Están, en primer lugar, las huestes de empleados de las oficinas de propaganda del gobierno y de los distintos partidos. Están, además, los docentes de distintas instituciones educativas que, curiosamente, consideran el símbolo de la perfección científica profesar el radicalismo burocrático, socialista o marxista. Están los editores y colaboradores de los periódicos y revistas 'progresistas', líderes y organizadores de los sindicatos y, finalmente, ambiciosos hombres ociosos que desean ponerse a la cabeza

manifestando ideas radicales. Para ellos no son enemigo el hombre de negocios, el abogado o el asalariado normales. El profano puede conseguir un brillante éxito al probar su argumento. No es lo habitual, pues su adversario, revestido de toda la dignidad de su cátedra, le apabullará: «La falacia del razonamiento del caballero ha sido hace tiempo desenmascarada por los famosos profesores alemanes Mayer, Müller y Schmidt. Solamente un idiota puede seguir profesando semejantes ideas anticuadas y trasnochadas...» El profano queda desacreditado a los ojos del auditorio, que confía sin reservas en la infalibilidad del profesional. No sabe cómo responder. Jamás ha oído los nombres de esos eminentes profesores alemanes. Ignora que sus libros son pura paparrucha, completos despropósitos, y que nada tienen que ver con los problemas que él ha suscitado. Puede aprender más tarde. Pero no puede modificar el hecho de haber sido derrotado *in situ*.

También el profano puede demostrar inteligentemente la impracticabilidad del algún proyecto presentado. Entonces el profesional le replicará mordazmente: «Este caballero es tan ignorante que no sabe que el plan propuesto ha funcionado muy bien en la Suecia socialista y en la Viena *roja*.» De nuevo nuestro hombre queda reducido al silencio. ¿Cómo puede saber que casi todos los libros en inglés sobre Suecia y Viena son producto de propaganda que desfiguran los hechos de mala manera? Él no ha tenido oportunidad de conseguir información correcta en las fuentes originales.

El clímax de la oratoria profesional consiste siempre, desde luego, en la referencia a Rusia, el paraíso de los trabajadores y de los campesinos. Pero, durante casi treinta años, sólo se ha permitido entrar en Rusia a viajeros que eran comunistas fanáticos o simpatizantes. Sus relatos son acríticas exaltaciones de los soviets; algunos de ellos desho-

nestos en extremo, el resto pueriles en su ingenua credulidad. Uno de los hechos más reconfortantes es que algunos de esos viajeros abandonaron en Rusia sus inclinaciones prosoviéticas y, al regresar a su país, publicaron relatos no desfigurados. Pero los profesionales desacreditan fácilmente esos libros llamando 'fascistas' a sus autores.

Lo que hay que hacer es formar líderes cívicos preparados para esos encuentros con predicadores profesionales de la burocratización y de la socialización. No cabe esperar detener la tendencia a la burocratización con la simple expresión de la indignación y mediante una nostálgica glorificación de los viejos tiempos idos. Esas épocas pasadas no eran tan buenas como piensan algunos de nuestros contemporáneos. Lo grande en ellas era su confianza en la tendencia al progreso inherente al sistema de economía de mercado no distorsionado. Entonces no se creía en la divinidad del gobierno. Esta era su gloria.

El resultado más pernicioso de la repugnancia del hombre medio a interesarse seriamente por los problemas económicos consiste en su disposición a respaldar un programa de compromiso. Contempla el conflicto entre capitalismo y socialismo como si fuese una disputa entre dos grupos —el trabajo y el capital— cada uno de los cuales reivindica para sí la totalidad de la materia discutida. Como no se encuentra preparado para apreciar las razones propuestas por cada una de las partes, cree que sería una buena solución terminar la disputa con un arreglo amistoso: cada reclamante obtendrá una parte de su reclamación. Es así como gana su prestigio el programa de la interferencia estatal en los asuntos privados. Ni existirá pleno capitalismo ni pleno socialismo, sino algo intermedio, una vía media. Este tercer sistema —afirman sus partidarios— será un capitalismo regulado y regimentado por la interferencia del gobierno en los negocios. Pero esta intervención gubernati-

va no alcanzará el control total de las actividades económicas, sino que se limitará a eliminar ciertas excrecencias del capitalismo especialmente objetables, sin suprimir en modo alguno las actividades del empresario. De esta manera resultará un orden social que, según se afirma, se halla tan lejos del pleno capitalismo como del socialismo puro; de modo que, conservando las ventajas de uno y otro, evitará sus inconvenientes. Casi todos los que no abogan incondicionalmente por el socialismo absoluto apoyan hoy día este sistema de intervencionismo, y todos los gobiernos que no son francamente prosocialistas han propugnado una política de intervencionismo económico. Son pocos en nuestros días los que se oponen a cierta especie de interferencia gubernativa en los precios, en los tipos de salario y de interés, en los beneficios, y los que no tienen reparo en manifestar que consideran el capitalismo y la libre empresa como el único sistema capaz de funcionar beneficiando al conjunto de la sociedad y a todos sus miembros.

Sin embargo, el razonamiento de los partidarios de esta solución intermedia es completamente falaz. El conflicto entre socialismo y capitalismo no consiste en una lucha entre dos partes por tener una participación mayor en el dividendo social. Ver la cuestión de esta manera equivale a una completa aceptación de los dogmas de los marxistas y demás socialistas. Los adversarios del socialismo niegan que a cualquier clase o grupo le pueda ir mejor bajo el socialismo que bajo el capitalismo sin cortapisas. Niegan la tesis de que los trabajadores hayan de estar mejor en una comunidad socialista y que, en consecuencia, les perjudique la existencia efectiva del sistema capitalista. *No encomian el capitalismo movidos por los intereses egoístas de los empresarios y de los capitalistas, sino por la causa de todos los miembros de la sociedad*. El gran conflicto histórico relativo al problema de la organización económica de la so-

ciedad no puede tratarse como una querella entre dos comerciantes interesados en una cantidad de dinero; no se puede resolver partiendo la diferencia.

El intervencionismo económico es una política que se destruye a sí misma. Las medidas aisladas que pide no alcanzan los resultados previstos. Dan lugar a un estado de cosas que —desde el punto de vista de sus propios defensores— resulta mucho menos deseable que el estado previo que intentaban modificar. Desempleo, prolongado año tras año, de una gran parte de quienes desean ganar un salario, monopolios, crisis económica, restricción general de la productividad del esfuerzo económico, nacionalismo económico y guerra, son las consecuencias inevitables de la interferencia del gobierno en los negocios, tal como la recomiendan los partidarios de la tercera solución. Todos estos males por los que los socialistas censuran al capitalismo son precisamente el producto de esta política desafortunada, supuestamente 'progresista'. Los catastróficos acontecimientos que llevan agua al molino de los socialistas radicales son el resultado de las ideas de quienes dicen: «Yo no soy contrario al capitalismo, pero...» Estas gentes son, de hecho, los precursores de la socialización y de la burocratización total. Su ignorancia engendra el desastre.

Rasgos esenciales de la civilización son la división del trabajo y la especialización. A no ser por ellas, serían imposibles tanto la prosperidad material como el progreso intelectual. La existencia de un grupo integrado de científicos, intelectuales e investigadores es una consecuencia de la división del trabajo exactamente igual que lo es la existencia de cualquier otro tipo de especialistas. El hombre que se especializa en economía es tan especialista como los demás. El ulterior progreso de la ciencia económica será también, en el futuro, un logro de hombres que dedican todos sus esfuerzos a esta tarea.

Sería, sin embargo, un funesto error para los ciudadanos abandonar el interés por los estudios económicos a los profesionales de los mismos, como si se tratara de algo exclusivo suyo. Como las formulaciones principales de los programas políticos de hoy día son esencialmente económicas, semejante dejación comportaría una completa abdicación de los ciudadanos en beneficio de los profesionales. Si los votantes o los miembros de un parlamento se encaran con los problemas que suscita un proyecto relativo a la prevención de las enfermedades del ganado o a la construcción de un edificio de oficinas, la discusión de los detalles puede dejarse a los expertos. Tales problemas veterinarios o ingenieriles no interfieren los fundamentos de la vida social y política. Son importantes, pero no primarios y vitales. Pero si no sólo las masas, sino sus representantes, declaran: «Los problemas monetarios sólo pueden comprenderlos los especialistas; nosotros no tenemos afición a estudiarlos; en esta materia tenemos que confiar en los expertos», entonces renuncian virtualmente a su soberanía en beneficio de los profesionales. No se trata de si, formalmente o no, delegan sus facultades legislativas. En cualquier caso, se imponen los especialistas.

Se equivocan los simples ciudadanos al quejarse de que los burócratas se hayan arrogado facultades: ellos mismos y sus mandatarios han abandonado la soberanía. Su ignorancia de los problemas económicos fundamentales ha hecho soberanos a los especialistas profesionales. Todos los detalles técnicos y jurídicos de la legislación pueden y deben dejarse a los expertos. Pero la democracia se hace impracticable si los ciudadanos eminentes, los líderes intelectuales de la comunidad, no se encuentran en situación de formarse su propia opinión acerca de los principios de programas básicos sociales, económicos y políticos. Si los ciudadanos están bajo la hegemonía intelectual de profe-

sionales de la burocracia, la sociedad se escinde en dos castas: los profesionales gobernantes, los brahmanes, y los crédulos ciudadanos. Entonces emerge el despotismo, cualesquiera que puedan ser los términos de la constitución y de las leyes.

Democracia significa autodeterminación. ¿Cómo puede el pueblo determinar sus propios asuntos si permanece excesivamente indiferente a formarse un juicio propio e independiente de los problemas políticos y económicos fundamentales? La democracia no es un bien que la gente pueda disfrutar tranquilamente, sino un tesoro que tiene que ser defendido y conquistado cada día con tenaz esfuerzo.

9. *Conclusión*

El estudio de las características técnicas de la organización burocrática y de su contraria, la organización basada en el beneficio, nos proporciona una guía para valorar clara e imparcialmente ambos sistemas de gestión bajo la división del trabajo.

La administración pública, el manejo del aparato gubernamental de coerción y compulsión, tiene que ser necesariamente formalista y burocrática. Ninguna reforma puede alterar los rasgos burocráticos de los servicios del gobierno. Es inútil censurarlos por su lentitud y abandono, lo mismo que lamentarse de que la asiduidad, la preocupación y el trabajo concienzudo del empleado medio de los organismos oficiales son, por lo general, inferiores a los del trabajador medio de las empresas privadas. (Después de todo, hay muchos funcionarios civiles cuyo fervor entusiasta llega hasta el sacrificio desinteresado.) A falta de una medida incuestionable del éxito y del fracaso, resulta casi imposible para la gran mayoría de los hombres encontrar ese incentivo para el máximo esfuerzo que proporciona fácilmente el cálculo económico a las empresas que persiguen el beneficio. No es conveniente criticar la pedantesca observancia por el burócrata de rígidas reglas y reglamentos. Tales reglas son indispensables para que la administración pública no se escape de las manos de los altos funcionarios y degenere en la soberanía de empleados subordinados. Esos son, además, los únicos medios para hacer que la ley

prevalezca en la conducción de los asuntos públicos y para proteger al ciudadano contra la arbitrariedad despótica.

Es fácil para un observador criticar la extravagancia del aparato burocrático. Pero el ejecutivo en quien descansa la responsabilidad del perfecto servicio ve el asunto desde un punto de vista diferente. No quiere correr excesivos riesgos. Prefiere estar seguro y bien seguro.

Todas estas deficiencias son inherentes a la realización de servicios que no se pueden controlar mediante cuentas monetarias de pérdidas y ganancias. En verdad jamás habríamos reconocido que se trata realmente de deficiencias, si no pudiéramos comparar el sistema burocrático con la manera de operar de la empresa motivada por el beneficio. Este sistema, tan denostado, del 'mezquino' que se esfuerza por obtener un beneficio, ha hecho a la gente consciente de la eficiencia y deseosa de llegar a la completa racionalización. Pero no podemos ayudarla. Tenemos que resignarnos ante el hecho de que no se pueden aplicar a un departamento de policía o a la oficina de un recaudador los acreditados métodos de gestión de la empresa que persigue el beneficio.

Pero todo adquiere un significado diferente a la vista de los fanáticos esfuerzos por transformar todo el aparato de producción y de distribución en una gigantesca oficina. El ideal de Lenin de adoptar como modelo de organización económica de la sociedad el servicio oficial de correos y de convertir a cada hombre en un diente de una enorme máquina burocrática,[1] nos obliga a desenmascarar la inferioridad de los métodos burocráticos frente a los de la empresa libre. La finalidad de semejante investigación no consiste ciertamente en desacreditar el trabajo de los recaudadores

---

[1] Lenin, *State and Revolution*, 1917, Nueva York, 1935, p. 44.

de impuestos, de los aduaneros y de los vigilantes, o en empequeñecer sus méritos. Pero es preciso mostrar en qué aspectos esenciales se diferencia una acería de una embajada y una fábrica de zapatos de una oficina de licencias matrimoniales, y por qué resultaría pernicioso reorganizar una panadería de acuerdo con el modelo del servicio de correos.

Lo que, en una terminología tendenciosa, se llama la sustitución del principio del beneficio por el principio del servicio abocará al abandono del único método que contribuye a la racionalización y el cálculo en la producción de bienes necesarios. El beneficio ganado por el empresario expresa el hecho de que ha servido bien a los consumidores, esto es a todo el mundo. Pero con respecto a las realizaciones de las oficinas burocráticas públicas no cabe ningún método en orden a determinar su éxito o su fracaso mediante procedimientos de cálculo.

En un sistema socialista, sólo la dirección central de la producción tendría la facultad de ordenar, y todos los demás tendrían que llevar a cabo las órdenes recibidas. Todo el mundo —excepto el zar de la producción— tendría que ajustarse incondicionalmente a las instrucciones, los códigos, las normas y reglamentaciones redactadas por un organismo superior. Por supuesto que, en este inmenso sistema de regimentación, todo ciudadano podría tener el derecho a sugerir ciertos cambios. Pero, en el mejor de los casos, el camino para que la suprema autoridad competente acepte tal sugerencia sería tan desproporcionado y oneroso como lo es hoy día conseguir que pase al parlamento una propuesta de reforma sugerida en una carta al director o en un artículo de periódico.

En el curso de la historia ha habido muchos movimientos que pedían con entusiasmo y fanatismo una reforma de las instituciones sociales. La gente ha luchado por sus

convicciones religiosas, por la preservación de su civilización, por la libertad, la autodeterminación, la abolición de la servidumbre y la esclavitud, por la honestidad y la justicia en los procedimientos judiciales. Hoy hay millones de personas fascinadas por el plan de transformar el mundo entero en una oficina administrativa, de hacer de cada uno un burócrata y de fustigar toda iniciativa privada. Se concibe el paraíso del futuro como un aparato burocrático que lo abarca todo. La burocratización más completa es el objetivo del movimiento de reforma más poderoso que jamás ha conocido la historia, de la primera tendencia ideológica no limitada solamente a una parte de la humanidad, sino apoyada por gente de todas las razas, naciones, religiones y civilizaciones. El servicio de correos es el modelo de la nueva Jerusalén. El empleado de correos, el prototipo del hombre futuro. Se han derramado ríos de sangre para la realización de este ideal.

En este libro no se trata de las personas, sino de los sistemas de organización social. No afirmamos que el empleado de correos sea inferior a cualquier otro ciudadano. Lo que queremos es constatar solamente que la camisa de fuerza de la organización burocrática paraliza la iniciativa individual, mientras que, dentro de la sociedad capitalista de mercado, un innovador dispone todavía de una oportunidad de prosperar. La primera fomenta el estancamiento y la conservación de métodos inveterados, mientras que la segunda contribuye al progreso y al perfeccionamiento. El capitalismo es progresista, el socialismo no lo es. No se invalida este argumento puntualizando que los bolcheviques han copiado diversas innovaciones norteamericanas. Lo mismo hicieron todos los pueblos orientales. Pero es inconsecuente deducir de este hecho que todas las naciones civilizadas tienen que copiar los métodos rusos de organización social.

Los adalides del socialismo se llaman a sí mismos progresistas, pero recomiendan un sistema que se caracteriza por la rígida observancia de la rutina y por una resistencia a toda clase de mejora. Se llaman a sí mismos liberales, pero están tratando de abolir la libertad. Se llaman demócratas, pero suspiran por la dictadura. Se llaman revolucionarios, pero quieren hacer que el Estado sea omnipotente. Prometen las bendiciones del Edén, pero planean transformar el mundo en un gigantesco servicio de correos. ¡Todos los hombres, excepto uno, empleados subordinados de una oficina! ¡Qué seductora utopía! ¡Qué causa más noble para luchar por ella!

Contra todo este agitado frenesí, no cabe más que un arma: la razón. Sentido común es lo que se necesita para impedir que el hombre caiga preso de fantasías ilusorias y de consignas vacías.

Éste no es propiamente un libro sobre la burocracia, y menos aún contra la burocracia, que es un método de gestión aplicable a diferentes esferas de la actividad humana. Existe un campo, el del manejo del aparato de gobierno, en el que los métodos burocráticos son imprescindibles. Muchos consideran la burocracia como un mal, pero no se refieren a la burocracia en cuanto tal, sino a la expansión de la esfera en que se aplica la gestión burocrática, inevitable consecuencia de la progresiva restricción de la libertad del ciudadano como efecto de la creciente expansión de la intervención del gobierno en todos los sectores de la actividad social. Como *síntoma* de este mal de fondo, el estudio de la burocracia nos ofrece un excelente punto de vista para contraponer la gestión burocrática y la gestión empresarial, lo cual constituye el tema principal de los conflictos sociales y políticos de nuestro tiempo: si el hombre debe prescindir o no de la libertad, de la iniciativa privada y de la responsabilidad, o abandonarse a la tutela de un gigantesco aparato de coacción totalitaria.

Este libro, el primero escrito por el autor en inglés al poco de su llegada a Estados Unidos huyendo del nazismo, constituyó su primer gran éxito en Estados Unidos, como recordaba su viuda, Margrit (*My Years with Ludwig von Mises,* 1976). En el prólogo escrito por el autor para la edición de 1962, sobre la que se basa la presente edición española, afirmaba Von Mises que, dejando a un lado algunas referencias a situaciones y personas del tiempo de su publicación originaria en 1944, ya superadas, las características esenciales de los problemas afrontados seguían siendo esencialmente las mismas: «El gran conflicto histórico entre individualismo y colectivismo divide a la humanidad en dos campos contrapuestos igual que hace 18 años». Podemos añadir la misma observación sobre la *actualidad* del libro en 2005: en muchos aspectos parece como si se hubiera escrito para ahora mismo.

ISBN: 84-7209-423-5

